

# AZ EMBERI JOGOK EURÓPAI BÍRÓSÁGÁNAK ÍTÉLETEIBŐL

AZ EGYEZMÉNY  
5., 6., 10., ÉS 18. CIKKEI

SZABADSÁGHOZ VALÓ JOG,  
ÁRTATLANSÁG VÉDELME,  
VÉLEMÉNYNYILVÁNÍTÁS  
SZABADSÁGA, JOGKORLÁTOZÁS  
ALKALMAZÁSÁNAK  
MEGSZORÍTÁSA

*Khadija Ismayilova*  
*Azerbajdzsán elleni (2. számú) ügye<sup>1</sup>*

*Az ügy körülményei.* A kérelmező Khadija Rovshan gizi Ismayilova ismert oknyomozó újságíró és civil aktivista. Az azerbajdzsáni kormánnyal szemben megfogalmazott erős kritikájáról ismert, és karrierje során számos újságírói oknyomozásban vett részt, amelyek például a kormánytagok és családtagjaik állítólagos korrupciós és üzleti tevékenységeire irányultak. A kérelmező 2007 novemberében szabadúszó újságíróként kezdett dolgozni a Szabad Európa Rádió/Szabadság Rádió (SZER/SZR) azerbajdzsáni adása (Azadliq Radio) bakui részlegének, később szerződéses munkatárs lett, majd a bakui iroda vezetője. A SZER/SZR egy nemzetközi nonprofit műsorszolgáltató vállalat, működését az Egyesült Államok Kongresszusa finanszírozza.

2010 és 2012 között a kérelmező több oknyomozó újságcikket is írt Aliyev elnök családjának illegális üzleti tevékenységekben való állítólagos részvételéről, amelyeket a SZER/SZR weboldalán tett közzé. A kérelmező oknyomozó újságírói tevékenysége és publikált cikkei miatt állandó fenyegetésnek és zaklatásnak volt kitéve.

2013-ban és 2014-ben a főügyészi hivatal büntetőeljárásokat indított állítólagos szabálytalanságok miatt, amelyeket néhány nem kormányzati szervezet pénzügyi tevékenységét illetően talált. Később ezen eljárások keretében több civil aktivistát és emberi jogi jogvédőt letartóztattak, és megvádoltak különböző bűncselekményekkel. Ebben az időszakban a kérelmezőről, valamint más civil aktivistákról és emberi jogi jogvédőkről is számos cikket publikáltak az állami médiában. Ezekben a cikkekben a kérelmezőt, mint ahogy más aktivistákat is, „külföldi érdekeltségű ügynökként” és „hazaárulókként” jellemezték.

Két nappal a kérelmező letartóztatása előtt, az állami tulajdonban lévő hírügynökségek közzétették az elnöki hivatal akkori vezetője által oroszul írt kiáltványt, amelynek címe „A kettős mérce világrendje és a modern Azerbajdzsán” volt. A cikk többek között azzal vádolta az országban működő különböző NGO-kat, hogy ők „az imperializmus ötödik pillére”.

2014 októberében T.M., a kérelmező korábbi munkatársa az Azadliq rádiónál öngyilkosságot kísérelt meg. Ezután a főügyészi hivatal büntetőeljárást indított a kérelmező ellen öngyilkosságra való felbujtás vádjával. 2014 novemberében T.M. panaszt nyújtott be a főügyészi hivatalhoz, amelyben a kérelmezőt azzal vádolta, hogy öngyilkosság elkövetésére bátorította őt.

2014 decemberében a kérelmezőt kihallgatták a főügyészi hivatalban. A kihallgatás során a kérelmező tagadta, hogy T.M.-et öngyilkosságra bujtotta fel, sőt, elmondása szerint 2014 márciusa óta nem is állt vele kapcsolatban. A kihallgatást követően a kérelmezővel szemben hivatalosan is vádat emeltek öngyilkosságra való felbujtás büntette miatt. Ugyanzen a napon a Sabail kerületi bíróság az ügyész kérésére két hónapra előzetes letartóztatásba helyezte a kérelmezőt.

A kérelmező fellebbezett a döntés ellen, azt állítva, hogy az ellene felhozott vádak nem támasztotta alá semmilyen bizonyíték, nem állt fenn alapos gyanúja annak, hogy bűncselekményt követett el. A bakui fellebbviteli bíróság elutasította a kérelmező fellebbezését, és fenntartotta az elsőfokú bíróság döntését, ugyanazt a szövegezést használva. A fellebbviteli bíróság megválaszolatlanul hagyta a fentebb említett panaszokat.

Ezt követően a kérelmező a Sabail kerületi bírósághoz benyújtott beadványában azt kérte, hogy előzetes fogvatartását módosítsák házi őrizetre vagy óvadék ellenében történő szabadlábra helyezésre. Azt állította, hogy nincs bizonyíték arra, hogy bármilyen módon köze lett volna T.M. öngyilkossági kísérletéhez, és hogy a fogvatartása megalapozatlan. A Sabail kerületi bíróság elutasította a kérelmet, megállapítva, hogy fennáll a szökés és az eljárás akadályozásának kockázata; később a bakui fellebbviteli bíróság fenntartotta a Sabail kerületi bíróság döntését.

2014 decemberében a főügyészi hivatal nyilatkozatot hozott nyilvánosságra arról, hogy a kérelmező T.M.-et öngyilkosságra bujtotta fel. Ugyanabban a

hónapban T.M. közzétett néhány bejegyzést a Facebook-oldalán, amelyekben bejelentette, hogy vissza szeretné vonni a kérelmező ellen tett panaszát. Azt is állította, hogy megpróbált elutazni Moszkvába, de a hatóságok nem engedték, hogy elhagyja az országot. 2015 áprilisában azt állította az Azadliq Rádióknak adott interjúban, hogy levelet küldött a főügyési hivatalnak, amelyben kijelentette szándékát arra vonatkozóan, hogy visszavonja a kérelmező elleni panaszát, mivel a kérelmezőnek nem volt köze az öngyilkossági kísérlethez, ő pedig abban az időszakban pszichés problémáktól szenvedett. 2015 májusában közzétették T.M. személyes videónyilatkozatát a YouTube-on, melyben arra panaszkodott, hogy a hatóságok kényszerítésének áldozata lett, ugyanis miután öngyilkosságot kísérelt meg, Baku első helyettes főügyésze és egy nyomozó arra kényszerítette, hogy hivatalos írásos panaszt nyújtson be a kérelmező ellen, amelyben azt kellett állítani, hogy a kérelmező miatt kísérelt meg öngyilkosságot. T.M. emellett azt is állította nyilatkozatában, hogy a honvédelmi minisztérium tisztjei nem bántak vele megfélemlően, és erőszakkal vitték be egy pszichiátriai intézménybe.

Eközben a Sabail kerületi bíróság az ügyész kérésére meghosszabbította a kérelmező előzetes letartóztatását. A kérelmező fellebbezett, megismételve korábbi panaszait. A bakui fellebbviteli bíróság fenntartotta a korábbi döntést. 2015 februárjában a kérelmezőt további bűncselekményekkel vádolták meg: nagy összegű hűtlen kezeléssel, törvénytelen vállalkozói tevékenység folytatásával, nagy értékre elkövetett adócsalással és hatalommal való súlyos visszaéléssel. A kérelmező ellen felhozott vádak főleg az Azadliq Rádió bakui irodájának vezetőjeként végzett tevékenységét érintették.

2015 márciusában a Nasimi kerületi bíróság meghosszabbította a kérelmező előzetes letartóztatását; a fogvatartást azzal indokolták, hogy az ügy komplexitását tekintve több időre van szükség a vizsgálat befejezéséhez. A kérelmező fellebbezett, azt állítva, hogy az elsőfokú bíróság nem tudta igazolni előzetes letartóztatásának meghosszabbítását, T.M. visszavonta az ellene benyújtott panaszát, és semmilyen bizonyíték nincs arra, hogy elkövetett volna bármilyen bűncselekményt.

A bakui fellebbviteli bíróság elutasította a fellebbezést, és fenntartotta az elsőfokú bíróság döntését. A Nasimi kerületi bíróság meghosszabbította a kérelmező előzetes letartóztatását 2015 augusztusáig. A döntés szövegezésében megegyezett a bíróság 2015. márciusi döntésével. 2015 májusában a bakui fellebbviteli bíróság elutasította a kérelmező fellebbezését a Nasimi kerületi bíróság döntése ellen.

2015 szeptemberében a súlyos bűncselekményekkel foglalkozó bakui bíróság bűnösnek találta a kérelmezőt nagy összegű hűtlen kezelés, törvénytelen vállalkozói tevékenység, nagy értékre elkövetett adócsalás és hatalommal való súlyos visszaélés büntetésében, hét és fél évig terjedő szabadságvesztésre ítélte, valamint három évre eltiltotta attól, hogy vezetői vagy pénzügyi pozíciót töltsön be közigazgatási vagy helyi önkormányzati szervnél. Az öngyilkosságra való felbujtás vádja alól bizonyíték hiánya miatt a bíróság felmentette. 2015 novemberében a bakui fellebbviteli bíróság fenntartotta a 2015. szeptemberi ítéletet, majd 2016 májusában a legfelsőbb bíróság a bűncselekmény tényállási elemeinek hiánya miatt érvénytelenítette a 2015 novemberi ítélet azon részét, amely szerint a kérelmező nagy összegű hűtlen kezelés és hatalommal való súlyos visszaélés büntetésében bűnös, a kérelmező büntetését három és fél évi felfüggesztett szabadságvesztésre csökkentette, és a kérelmezőt szabadon bocsátották.

*A döntés.*<sup>2</sup> A kérelmező az Egyezmény 5. cikk 1. és 3. bekezdésére hivatkozva panaszt tett, arra hivatkozva, hogy a bűnüldöző hatóságok és a hazai bíróságok nem vizsgálták ki kellően az ügy alapvető tényeit annak tisztázása érdekében, hogy az ellene felhozott vádak megalapozottak voltak-e vagy sem. A kérelmező érveit, miszerint 2014. március óta nem látta T.M.-et, és hogy T.M.-et korábban mentális betegséggel diagnosztizálták, és a múltban már korábban is kísérelt meg öngyilkosságot, a hazai bíróságok figyelmen kívül hagyták. Továbbá, a vádat semmilyen bizonyíték nem támasztotta alá, hiszen T.M. a kérelmező letartóztatását követően beismerte, hogy a hatóságok kényszerítették, hogy hamis bizonyítékot nyújtson a kérelmező ellen.

Az illegális vállalkozás bűncselekményének vádját illetően a kérelmező előterjesztette, hogy ezt a vádat pusztán arra alapozták, hogy állítólag hiányzott az újságírói akkreditációja, valamint az Azadliq Rádió nem rendelkezett műsorszórási engedéllyel, ami a hazai törvények értelmében önmagában nem minősült bűncselekménynek. A hűtlen kezelés vádjára vonatkozóan a kérelmező előterjesztette, hogy nem állt rendelkezésre olyan bizonyíték, amivel alá lehetett volna támasztani a vádat, miszerint illegálisan foglalkoztatta volna az Azadliq Rádiónál dolgozókat. Az adócsalás és a hatalommal való visszaélés vádja kapcsán kifejtette, hogy ezek a vádak érthetetlenek voltak számára, és semmilyen ténybeli alapjuk nem volt.

A kérelmező továbbá azt is állította, hogy a hazai bíróságok nem biztosítottak „releváns és elégséges” indokokat, amelyek alátámasztották volna előzetes letartóztatását. Panasza szerint a súlyos bűncselek-

ményekkel foglalkozó bakui bíróság 2015. júliusi döntése szintén jogszerűtlen volt, mivel nem állapított meg időkorlátot, illetve az előzetes letartóztatásának nem volt semmilyen alapja.

A kormány előadta, hogy a kérelmező letartóztatását és fogvatartását az az alapos gyanú indokolta, hogy bűncselekményeket követett el. Különösen azt hangsúlyozták, hogy a kérelmező letartóztatása mögött „semmilyen kormányzati fellépés” nem állt, és hogy öngyilkosságra való felbujtás vádjával tartóztatták le, miután egy magánszemély panaszt nyújtott be ellene. A kormány szerint ezt a vádat „elsődleges bizonyíték támasztotta alá, beleértve az áldozat és más tanúk nyilatkozatait”. A további bűncselekményekkel kapcsolatban felhozott vádakat illetően a kormány megjegyezte, hogy ezeket a tényeket egy olyan vizsgálat fedte fel, amely néhány nonprofit szervezet állítólagos illegális tevékenységére irányult, köztük arra a szervezetre is, amelynek a kérelmező dolgozott.

Az ügyben harmadik felek is beavatkoztak. Az Európa Tanács emberi jogi biztosja, az ENSZ különleges előadója és a két beavatkozó szervezet által előadott észrevételek az emberi jogi jogvédők, az újságírók és a civil szervezetek aktivistáinak azerbajdzsáni helyzetére vonatkoztak, akiket önkényesen fogva tartottak, mert gyakorolták véleménynyilvánítási, gyülekezési és egyesülési szabadságukat, valamint együttműködtek nemzetközi szervezetekkel. Ezek alapján egyértelműen kirajzolódik a hatóságokról ellenvéleményt vagy bírálatot megfogalmazókkal szemben alkalmazott elnyomás mintázata.

A Bíróság szerint a fő kérdés az, hogy T.M. panaszai alapjául szolgálhattak-e a kérelmező elleni alapos gyanúnak, ezért figyelembe vette a végrehajtott nyomozati intézkedéseket, valamint a bűnüldöző hatóságok által összegyűjtött bizonyítékot T.M. öngyilkossági kísérlete kapcsán. Ezzel kapcsolatban a Bíróság rámutatott, hogy a kormány nem nyújtott be olyan dokumentumokat, amelyek azt mutatnák, hogy a büntetőeljárás megindítása után bármilyen nyomozati intézkedést tettek volna. Az sem egyértelmű, hogy T.M.-et kihallgatták-e a hatóságok az öngyilkossági kísérletének okait illetően, mivel a kormány semmilyen feljegyzést nem tett elérhetővé a kihallgatásáról. Tulajdonképpen semmilyen bizonyíték nem került elő, amely azt az állítólagos gyanút támasztotta volna alá, miszerint a kérelmező T.M.-et rendszeresen megalázta a közösségi médiában és ismerőseik körében, és ezáltal öngyilkosság elkövetésébe hajszolta volna. Emellett a bűnüldöző hatóságok semmilyen hivatalos vizsgálatot nem kezdeményeztek azt követően, hogy T.M. nyilvánosan

visszavonta a kérelmező elleni panaszát, arra hivatkozva, hogy azt korábban kényszer hatására tette.

Mindezeket figyelembe véve a Bíróság megállapította, hogy T.M.-et a hatóságok arra kényszerítették, hogy hamis panaszt tegyen, és ez vezetett ahhoz, hogy a kérelmezőt bűncselekmény elkövetésével vádolták meg a hazai hatóságok. Emellett a kérelmező azon állítását, hogy a bűncselekmény elkövetése kapcsán a hatóság részéről hiányzott az alapos gyanú, az a tény is alátámasztotta, hogy később a bíróság felmentette ez alól a vád alól. A kérelmező letartóztatása és a folyamatos fogvatartása egy kényszer hatására született, hamis panaszon alapult. Ilyen körülmények között nem mondható ki, hogy léteztek olyan objektív elemek, amelyek igazolták volna az „alapos gyanút” az állított tényeket illetően. Ennek megfelelően a Bíróság megállapította, hogy T.M. panasza nem igazolhatta annak a gyanúnak az „alaposágát”, amellyel a kérelmező letartóztatását és fogvatartását indokolták. Továbbá, a kérelmező előzetes fogvatartásával kapcsolatos hivatalos dokumentumokban nem jelentek meg azok a tanúvallomások, amelyekre a kormány hivatkozott, és ezeknek a bizonyítékoknak a hiányát a hazai bíróságok nem vették figyelembe. A Bíróság arra jutott, hogy az elé tárt anyagokban nincs semmi olyan, ami arra utalna, hogy a kérelmező elkövethette az öngyilkosságra való felbujtás bűncselekményét, tehát a kérelmező letartóztatása és előzetes fogvatartása kapcsán nem állt fenn annak az „alapos gyanúja”, hogy elkövette ezt a bűncselekményt.

A Bíróság a kérelmezőnek az Azadliq Rádiónál végzett munkájával kapcsolatos vádak kapcsán megállapította, hogy e tekintetben az ügy feltűnő hasonlóságokat mutat a Rasul Jafarov és Mammadli Azerbajdzsán elleni ügyeivel, amelyekben a kérelmezőket, akik civil szervezetek ismert aktivistái, pontosan ugyanezekkel a bűncselekményekkel vádolták meg. A jelen ügyben a bűncselekmények, amelyekkel a kérelmezőt vádolták, abból fakadtak, hogy az Azadliq Rádió állítólag anélkül végzett műsorszolgáltatást, hogy rendelkezett volna az államilag előírt engedéllyel, valamint a kérelmező állítólag anélkül végzett újságírói tevékenységet, hogy rendelkezett volna az ehhez szükséges hatósági akkreditációval. A bűnüldöző hatóságok álláspontja szerint a kérelmező olyan üzleti tevékenységben is vett részt, amelyek után nem fizetett jövedelemadó. A Bíróság megállapította, hogy a hatóságok eljárása nem bizonyította, hogy miért a kérelmezőnek – a SZER/SZR alkalmazottjaként, illetve a rádió bakui irodájának vezetőjeként – kellett egyedüli bűnügyi felelősséget vállalnia amiatt, hogy a SZER/SZR állítólag a szükséges engedély nélkül végzett műsorszolgáltatást. Másodszor,

a Bíróság megjegyezte, hogy a kormány egyetlen olyan hazai törvényi rendelkezésére sem hivatkozott, amely szerint az állítólagos szabálytalanságok folytán illegálisnak lenne tekinthető a rádió tevékenysége. Végezetül a Bíróság kifejtette, hogy a hazai törvény egyértelműen definiálja az üzleti és nem üzleti tevékenységet; ezeket az különbözteti meg egymástól, hogy a tevékenységek célja nyereség termelése vagy sem. A nem üzleti tevékenység után nem kell jövedelemadót vagy forgalmi adót fizetni. A kormány pedig nem bizonyította, hogy pusztán a műsorszolgáltatási engedély vagy az akkreditáció hiánya automatikusan üzletivé változtatná egy nonprofit szervezet tevékenységét. Ezen körülményeket figyelembe véve a Bíróság megállapította, hogy a kérelmező esetében nem állhatott fenn annak az alapos gyanúja, hogy elkövette az illegális vállalkozás büncselekményét, mivel nem állt rendelkezésre olyan tény, információ vagy bizonyíték, amely szerint üzleti tevékenységet folytatott volna, vagy elkövette volna az adócsalás büncselekményét, hiszen üzleti tevékenység hiányában adóköteles haszonról sem beszélhetünk. A hűtlen kezelés és a hatalommal való visszaélés vádját illetően a Bíróság megállapította, hogy a kérelmezőt azzal vádolták, hogy számos olyan személy dolgozott az Azadliq Rádió bakui irodájában, akiket kedvezőbb adózási feltételeket jelentő vállalkozói szerződéssel foglalkoztatott munkaszerződés helyett. Először is, nem volt olyan bizonyíték, amely azt mutatta volna, hogy ezeket az állítólagos illegális szerződéseket a kérelmező írta volna alá. A kérelmező benyújtotta az egyik szabadúszó újságíró és a SZER/SZR között létrejött szolgáltatási szerződés másolatát, amelyet abban az időszakban kötöttek, amikor ő volt a bakui iroda vezetője. Ezt a szerződést nem a kérelmező írta alá, hanem a SZER/SZR hivatalos azerbajdzsáni képviselője. Ezekre tekintettel a Bíróság megállapította, hogy a fenti információ önmagában nem elégséges ahhoz, hogy alapos gyanúként szolgáljon arra nézve, hogy a kérelmező illegálisan foglalkoztatta a rádió munkatársait.

Összeségében a Bíróság megállapította, hogy az előterjesztett anyag nem éri el a gyanú alaposságának azt a minimális szintjét, amelyet az Egyezmény 5. cikk 1. bekezdés c) pontja megkövetel ahhoz, hogy valakit letartóztassanak és folyamatosan fogva tartanak, tehát a kérelmezőt megfosztották szabadságától.

Emellett a kérelmező az Egyezmény 5. és 6. cikkére hivatkozva azt is kifogásolta, hogy nem volt elegendő ideje és lehetősége az őrizetbe vétel jogszerűségének vitatásához, és hogy az őrizetét elrendelő hazai bíróságok nem voltak függetlenek és pártatlanok. Azt is kifogásolta, hogy a hatóságok elmulasztották

az őrizetbe vétel jogszerűségének hatékony felülvizsgálatát, és nem indokolták döntéseiket. A kormány azt állította, hogy a kérelmezőt és ügyvédeit meghallgatták a hazai bírók, és a bűnüldöző hatóságoknak kérdéseket tehettek fel a bírósági meghallgatások során.

A Bíróság megjegyezte, hogy a hazai bíróságok szisztematikusan, a kérelmező többszöri panaszja ellenére elmulasztották az alapos gyanú – amely alapján a kérelmező letartóztatását és fogvatartását indokolták – alátámasztását, és egységes szövegezés alkalmazásával automatikusan elfogadták az eljárás kérelmeit anélkül, hogy fogvatartásának „jogszerűségét” illetően bármilyen valódi és független felülvizsgálatot végeztek volna. A Bíróság megállapította, hogy a fenti szempontok elegendőek annak kijelentéséhez, hogy a kérelmező számára nem volt elérhető megfelelő bírósági felülvizsgálat a fogvatartásának jogszerűségét illetően. Ennek értelmében megsértették az Egyezmény 5. cikk 4. bekezdését.

A kérelmező az Egyezmény 6. cikk 2. bekezdése alapján panaszt tett azt illetően, hogy a hazai bíróságok döntései, amelyekkel meghosszabbították fogvatartását, valamint a főügyési hivatal nyilatkozata sértette az ártatlanság vélelméhez való jogát. A kormány arra hivatkozott, hogy a kérelmező nem merítette ki a hazai jogorvoslati lehetőségeket, mert nem terjesztette a hazai bíróságok elé a 6. cikk 2. bekezdésében foglalt jogainak állítólagos megsértését. A kérelmező szerint kimerítette a hazai jogorvoslati lehetőségeket, de ha nem is tette volna meg, a kormány nem igazolta, hogy rendelkezésre állna olyan hatékony jogorvoslat, amely jogorvoslatot nyújthatott volna a panaszait illetően.

A Bíróság, miután alaposan megvizsgálta a vonatkozó döntések eredeti szövegét, valamint azok angol fordítását, megállapította, hogy egyik sem tartalmaz olyan szövegezt, amelyet úgy lehetne értelmezni, hogy túl korán nyilvánították bűnösnek a kérelmezőt az ellene felhozott vádak alapján. Emiatt a panasz ezen része nyilvánvalóan megalapozatlan volt, ezért el kellett utasítani.

Emellett a Bíróság megjegyezte, hogy a kormány nem igazolta, hogy a kérelmező előzetes fogvatartása jogszerűségének vizsgálatára felkért hazai bíróságok megfelelő jogorvoslatot tudtak volna nyújtani a kérelmező panaszának azon részét illetően, miszerint a főügyési hivatal nyilatkozata megsértette az ártatlanság vélelméhez való jogát. A Bíróság megjegyezte a kormány előterjesztésével kapcsolatban, hogy a megtámadott nyilatkozat célja az volt, hogy tájékoztassa a nyilvánosságot a kérelmezővel szemben folyó büntetőeljárásról, a tájékoztatást azonban úgy kell végrehajtani, hogy közben tekintettel vannak a gya-

núsított ártatlanság vélelméhez való jogára. A nyilatkozat viszont megállapított tényként közölte, hogy a kérelmező bűncselekmény elkövetésében vett részt. Ennek megfelelően a Bíróság megállapította, hogy a nyilatkozat hatására a nyilvánosság bűnösnek hihette a kérelmezőt még azelőtt, hogy a jog szerint bűnösnek bizonyult volna. Következésképpen ezzel megsértették az Egyezmény 6. cikk 2. bekezdését.

A kérelmező panaszt nyújtott be az Egyezmény 18. cikke kapcsán: állítása szerint szabadságának korlátozása nem felelt meg az Egyezmény által előírt céloknak. A kérelmező azt állította, hogy azért tartóztatták le, hogy megbüntessék és elhallgattassák őt azért, mert nyíltan bírálta az azerbajdzsáni kormányt, és közzétett néhány olyan, alapos kutatással alátámasztott cikket, amelyek leleplezik a kormány korrupciós tevékenységét. A kormány előterjesztette, hogy a jelen ügyben az állam által kiszabott korlátozásokat az 5. cikk által meghatározott célból alkalmazták, szigorúan a kérelmező által állítólagosan elkövetett súlyos bűncselekmények megfelelő vizsgálatának céljából.

A Bíróság megjegyezte, hogy már megállapította, hogy a kérelmező letartóztatása és előzetes fogvatartása nem az Egyezmény 5. cikk 1. bekezdése c) pontjában meghatározott célt szolgált, mivel a kérelmező ellen felhozott vádak nem a rendelkezés értelmében vett „alapos gyanún” alapultak. Következésképpen meg kellett vizsgálni, hogy van-e arra bizonyíték, hogy a hatóságok tetteit mögöttes cél motiválta. A Bíróság az Aliyev-ügyben arra jutott, hasonló ügyekben hozott ítéletei alapján, hogy a kormány bírálóival szemben indított megtorló büntető eljárások által sérül az Egyezmény 18. cikke.<sup>3</sup> A jelen ügy beleillik ebbe a mintába, tekintve, hogy a mögöttes célt az alapos gyanú hiánya bizonyítja. Az események láncolatából látható, hogy amikor nyilvánvalóvá vált, hogy ki fognak derülni a bűnüldöző hatóságok tettei, a kérelmezőt további vádak alá helyezték. A kérelmező letartóztatását hivatalos személyek által tett, megbélyegző nyilatkozatok kísérték. A kérelmező esetét nem lehet elszigetelten vizsgálni. Számos fontos szerepet betöltő emberi jogi jogvédőt és civil aktivistát letartóztattak és megvádoltak, többnyire hasonló bűncselekményekkel. Ennélfogva a körülmények összessége azt jelzi, hogy a hatóságok lépéseinek indítéka helytelen volt, és hogy a megtámadott intézkedések valódi célja az volt, hogy elhallgattassák és megbüntessék a kérelmezőt újságírói tevékenysége miatt. Ezeknek a szempontoknak a fényében a kérelmező szabadságát olyan célból korlátozták, amelyet nem felel meg az Egyezmény 5. cikk 1. bekezdése c) pontjában előírtaknak, ezért

megsértették az Egyezmény 18. cikkét az 5. cikkel összefüggésben.

A kérelmező továbbá azt illetően is panaszt tett, hogy a letartóztatásával, előzetes fogvatartásával és a büntetőeljárással megsértették a 10. cikk szerinti véleménynyilvánítás szabadságához való jogát. A kormány a kérelmező előzetes fogvatartására vonatkozó hazai bírósági döntések ellen benyújtott fellebbezésére utalva azzal érvelt, hogy a kérelmező az Egyezmény 10. cikkében foglalt jogának állítólagos megsértését nem terjesztette a hazai bíróságok elé, ezért nem merítette ki a hazai jogorvoslati lehetőségeket.

A Bíróság megjegyezte, hogy már megállapította a 10. cikk megsértését annak alapján, hogy az alperes állam nem teljesítette pozitív kötelezettségeit arra vonatkozóan, hogy védelmet biztosítson a kérelmezőnek véleménynyilvánítási szabadsághoz való jogának gyakorlásához, megemlítve ennek kapcsán a kérelmező ismert oknyomozó újságíróként betöltött szerepét is. Figyelembe véve megállapításait az Egyezmény 5 cikk 1. és 4. bekezdései és a 18. cikke értelmében ugyanazt a tényállást illetően, a Bíróság megállapította, hogy nincs szükség külön ítéletre a kérelmező által az Egyezmény 10. cikke kapcsán benyújtott panasz elfogadhatóságait és érdemét tekintve.

*Deák Izabella*

## AZ EGYEZMÉNY 6. ÉS 10. CIKKEI

### A TISZTESSÉGES ELJÁRÁSHOZ VALÓ JOG ÉS A VÉLEMÉNY- NYILVÁNÍTÁS SZABADSÁGA

*Kövesi Románia elleni ügye<sup>4</sup>*

*Az ügy körülményei.* A kérelmező a romániai országos korrupcióellenes ügyészség (Direcția Națională Anticorupție – DNA) vezetője volt, megbízatását mandátumának lejárta előtt megszüntették. Azt panaszolta, hogy ebben az ügyben megtagadták tőle a bírósághoz való hozzáférés jogát, illetve, hogy a megbízatását az igazságszolgáltatással kapcsolatos reformokkal szemben nyilvánosan előadott álláspontja miatt szüntették meg. Az Egyezmény 6. cikkének 1. bekezdése mellett az Egyezmény 10. és 13. cikkére hivatkozott.

Laura Codruța Kövesit<sup>5</sup> tizenhét évnyi ügyészségi szolgálatot követően, 2013. május 15-ével kezdődően nevezték ki a DNA vezetőjének, hároméves időtartamra. 2016. május 16-án, a legfelsőbb igazságszolgáltatási tanács (Consiliul Superior al Magist-

raturii – CSM) komoly, pozitív szakmai értékelését követően az igazságügyi miniszter javaslatára Románia elnökétől újabb 3 évre, 2019. május 16-ig szóló megbízást kapott.

2016. december 11-én parlamenti választások voltak Romániában, melynek következményeként a parlament összetétele átalakult, és 2017 januárjában új kormány alakult. Az új kormány 2017. január 31-én sürgősségi rendeletet fogadott el, mellyel módosította a büntető törvénykönyv és büntetőeljárás törvény egyes rendelkezéseit. A módosítás elsősorban a hivatali visszaélések dekriminalizálására vonatkozott, amennyiben a kár 200 ezer román lejnél kisebb, illetve a büntetés jelentős csökkentésére az összeghatár felett. A módosítást országszerte tiltakozó demonstrációk követték.

A korrupcióellenes ügyészség sajtóközleményt adott ki, melyben tájékoztatta a nyilvánosságot arról, hogy panasz érkezett be a jogszabályok elfogadásának módjával kapcsolatban, és vizsgálatot folytat. Február végén a DNA újabb sajtóközleményben tudatta, hogy nem tártak fel korrupcióval kapcsolatos cselekményt. Ennek ellenére a DNA úgy döntött, hogy az ügy aktáját megküldik a legfelső bíróság és semmitől mellett működő ügyészi hivatal számára, hiszen ez a hatóság jogosult olyan bűncselekmények kivizsgálására, amelyeknél a parlament vagy az elnök szándékos félrevezetése, dokumentumok vagy bizonyítékok eltüntetése, megsemmisítése vagy meghamisítása merülhet fel a kormány vagy egy minisztérium részéről annak érdekében, hogy az állam érdekeivel szembeni cselekményeket fedjenek el. A sajtóközlemény összegezte azokat a tényeket, amelyek alapján továbbküldték az aktát. Ezek szerint a kormány anélkül fogadta el a rendeletet, hogy az a hivatalos napirendjében szerepelt volna, illetve nem biztosították be az illetékes intézmények számára a véleményezéshez szükséges időt sem. Ezen kívül az igazságügyi minisztérium irodájának levelezési nyilvántartását módosították, az ellenző, kedvezőtlen véleményeket megsemmisítették.

A legfelső igazságszolgáltatási tanács az igazságügyi minisztérium kérésére vizsgálatot folytatott le a DNA-ra vonatkozóan, megállapítandó, hogy az intézmény vezetése hatékonyan, illetve a jogszabályokkal, belső szabályzattal összhangban folyik-e. A CSM 2017-ben 509 oldalas jelentésben összegezte a 2016 januárja és 2017 júniusa közötti időszakra vonatkozó vizsgálat megállapításait, melyek szerint – összhangban az újbóli kinevezést megelőző, 2016-os vizsgálat megállapításaival – a kérelmező teljes mértékben megfelelt minden követelménynek a feladata ellátását illetően.

2017. augusztus 23-án az igazságügyi miniszter bejelentette az igazságszolgáltatási rendszer átfogó reformját. Ezt követően a parlament 2017. szeptember 27-én úgy határozott, hogy külön parlamenti bizottságot hoz létre, amelynek feladata javaslatot tenni a büntető- és polgári jog, valamint az igazságszolgáltatás működéséről szóló egyes jogi rendelkezések módosítására. A bizottság munkája 2017. október 25-én kezdődött a bírás és ügyészek jogállásáról szóló törvény, az igazságszolgáltatás szervezéséről szóló törvény, valamint a CSM-ről szóló törvény módosításával. A módosítás és a kapcsolódó jogalkotási folyamat éles kritikákat váltott ki belföldön és nemzetközi szinten is.

2018. február 23-án az igazságügyi miniszter küldött a CSM-nek egy, „A DNA vezetéséről szóló jelentés” címet viselő dokumentumot, melyben javaslatot tett a kérelmező tisztségéből történő felmentésére. A dokumentum jelezte, hogy az a 2017 februárja és 2018 februárja közötti időszakra, és a vezetői tevékenységre vonatkozó megállapításokról szól, ugyanakkor hivatkozott a korábbi vizsgálatokra is. A dokumentum ezzel együtt leszögezte, hogy „a döntést nem kizárólag az ellenőrzési jelentés alapján kell meghozni”. A dokumentum a kérelmező nyilvános megszólalásai mellett olyan esetekre is hivatkozott, melyekben az alkotmánybíróságnak kellett döntenie, és a dokumentum ezen ügyekre hivatkozó megállapításai szerint a kérelmező „túllépte legfőbb ügyészi hatáskörét”.

A tisztségéből való felmentésének egy másik indoka szerint a kérelmező személyesen bekapcsolódott a felügyelete alatt álló ügyészek által folytatott vizsgálatokba. A minisztériumi jelentés ezt a kérelmező felelősséget vállaló, nyilvános számára tett nyilatkozataiból szűrte le, és a vezetési készségek hiányosságának látta. További indok volt a kérelmezővel szemben indított fegyelmi vétség ténye, a szakmai becsülettel és a kollégákkal szembeni viselkedéssel összefüggésben. A jelentés ezek után többnyire a kérelmező nyilvános megszólalásait listázta – az elbocsátás indokolásaként –, kiemelve, hogy azzal az állítással, mely szerint az alkotmánybíróság egyik döntése folytán a DNA már jóval szűkebbre szabottan tudott korrupcióval kapcsolatos vizsgálatokat lefolytatni, elvitatta az alkotmánybíróság által hozott határozatok általános és kötelező jellegét, és ezzel saját magát „mind törvényhozásnak, mind pedig alkotmánybíróságnak tartotta”. A jelentés külön kiemelte, hogy a kérelmező a médiában többször is megemlítette, hogy tart attól, hogy a DNA-t és tevékenységét jogszabályi változások fogják ellehetetleníteni. A jelentés a következőképpen zárult: „A DNA-t nem

azonosítják a vezető ügyésszel, akinek az elmúlt évi tevékenysége azt mutatta, hogy hatáskörét meghaladóan, az országgyűlés tekintélyének, valamint a kormány szerepének és hatáskörének megsértésével, [...] valamint az alkotmánybíróság döntéseinek és tekintélyének vitatásával veszélyeztetheti az általa vezetett intézményt. [...] A [kérelmező] magatartása példa nélküli válságot idézett elő az ország közelmúltbeli történelmében, amely Romániát téves aggodalmak, megnyilvánulások, tényközlések, nyilatkozatok, [és] intézményi reakciók tárgyává tette országon belül, valamint európai és nemzetközi szinten, és ezek a reakciók gazdasági és társadalmi hatásokkal jártak. A DNA vezető ügyésze visszaélt a nemzetközi fórumok képviselőinek és az ország polgárainak bizalmával, valós jogi vagy alkotmányos alapok nélkül terjesztve a nyilvánosságban az információkat. Erre a bizalomra, valamint az átláthatóság hiányára alapozva korrupcióellenes hősként állítja be magát. Ez a helyzet nem folytatódhat, mert itt a nemzeti érdek védelméről van szó. [...] A fent említett tények ismeretében minden kétséget kizáróan bebizonyosodott, hogy a DNA vezető ügyésze diszkrecionálisan gyakorolta és látja el feladatát, kifordítva a korrupcióellenes tevékenység és a DNA alkotmányosan és jog által meghatározott szerepét. Ezen jogállamban nem elfogadható tények miatt elindítom az eljárást [a kérelmezőnek] a DNA legfőbb ügyészi posztjáról történő felmentésére a bírák és ügyészek jogállásáról szóló 303/2004. számú törvény 51. cikkének (2) bekezdés b) pontjának megfelelően”.

Ezután a CSM előtti eljárás következett, melynek során a kérelmező minden felvetett kritikára reagált, ugyanakkor kijelentette, hogy a miniszter soha nem kért tőle magyarázatot a felmentésre javaslatot tevő jelentésben felvetett ügyek kapcsán. A román alkotmánybíróság jogkörei közé tartozik, hogy a különböző intézmények közötti alkotmányos/jogi konfliktusokat rendezze. A kérelmező kiemelte, hogy az, hogy az elmúlt tizennégy évben felmerült 13 alkotmányos konfliktus közül kettő a DNA-ról szólt, nem bizonyítja, hogy ez az intézmény szisztematikusan megsértené az alkotmányt. A CSM-nek küldött jelentésben említett állítólagos fegyelmi vétség és autoriter magatartás tekintetében a kérelmező kifejtette, hogy ezt a két állítást a CSM már megvizsgálta, és alaptalannak találta.

A jelentésben idézett, nyilvánosság előtt tett nyilatkozatokról a kérelmező azt állította, hogy a jogalkotási javaslatokkal kapcsolatban fejtette ki álláspontját, illetve annak kapcsán, hogy e javaslatok milyen módon befolyásolhatják az általa vezetett intézmény működését. Kiemelte, hogy az ilyen álláspont kifeje-

tését nem tiltja törvény. Annak, hogy nyilatkozatai sértették volna a Romániáról alkotott képet, semmiféle objektív alapja nincs, sőt, az Európai Bizottság a DNA-t a korrupcióellenes fellépés jó példajaként emelte ki.

A CSM elutasította a miniszter kérelmét. A vizsgálat során a CSM megállapította, hogy a törvény meghatározza a jogi keretet a vezetők beosztásból történő felmentéséhez. A törvény előír négy szempontot, amelyek alapján a vezető tevékenységét meg kell ítélni: a munka hatékony szervezése, viselkedési és kommunikációs készségek, felelősség és vezetői készségek. A CSM megállapította, hogy a felmentési javaslat nem hivatkozott jogi kötelezettségek konkrét megsértésére, és nem említette ezeket a konkrét szempontokat sem. A CSM megjegyezte, hogy a miniszter által a meghallgatás során tett pontosításokat követően sem áll rendelkezésre tényleges példa az állítólagosan jogellenesen használt erőforrásokra, viselkedési hiányosságokra, nem teljesített jogi kötelezettségekre vagy a megfelelő vezetői készségek hiányára. A CSM tehát maga vizsgálta meg ezeket a feltételeket, és egyebek mellett úgy találta, hogy az alkotmánybíróság határozatának nyilvános értékelése nem tekinthető a hatáskör túllépésének. A jelentés többi érvét, valamint az azok alapjául szolgáló statisztikai adatokat a CSM egyesével cáfolta, és arra következtetésre jutott, hogy nincs bizonyíték arra, hogy a kérelmező vezetői tevékenysége ne lett volna megfelelő.

A CSM tehát többségi szavazással (a szavazás pontos eredménye nem nyilvános) úgy határozott, hogy nem támogatja az igazságügyi miniszter felmentési javaslatát.

Románia elnöke 2018. április 16-án sajtónyilatkozatban fejtette ki, hogy a CSM jóváhagyásának hiánya miatt, valamint meggyőző indokok hiányában nem írja alá az igazságügyi miniszter által benyújtott, a kérelmező felmentésére vonatkozó javaslatot.

A miniszterelnök 2018. április 23-án kérelmet nyújtott be az alkotmánybírósághoz az igazságügyi miniszter és az elnök, illetve a kormány és az elnök közötti alkotmányos konfliktus feloldására, amelyet az idézett elő, hogy az elnök megtagadta a javaslat aláírását.

Románia elnöke azzal érvelt, hogy valójában az „igazságügyi miniszter javaslata” kifejezés használatával a törvény az elnököt mint közigazgatási hatóságot felhatalmazta a javaslat jogszerűségének és elfogadhatóságának vizsgálatára, így jelen ügyben nincs alkotmányos konfliktus, az elnöknek joga van megtagadni a miniszter javaslatának aláírását, különösen a CSM jóváhagyásának hiányában.

Az igazságügyi miniszter azt állította, hogy a miniszterelnök által benyújtott kérelmet el kell fogadni, illetve az alkotmánybíróságnak elő kell írnia az elnöknek a követendő megatartást, nevezetesen a felfelmentésről szóló döntés aláírását; az elnöknek nincs vétőjoga, köteles a javaslatot aláírni.

Az alkotmánybíróság 2018. június 7-én kihirdetett határozatában megerősítette az alkotmányos konfliktus fennállását, és úgy döntött, hogy az elnök a javaslat jogszerűségét vizsgálhatja, célszerűségét vagy hasznosságát nem, a CSM eljárása pedig csak segíti az igazságügyi minisztert annak eldöntésében, hogy folytassa-e az eljárást, vagy ne. Összességében tehát az elnöknek alá kell írnia az igazságügyi miniszter döntését arról, hogy a kérelmezőt a DNA legfőbb ügyészi posztjáról felmenti.

2018. július 9-én Románia elnöke rendelettel felmentette a kérelmezőt tisztségéből.

*A döntés.*<sup>6</sup> A kérelmező azt kifogásolta, hogy megtagadták tőle a bírósághoz való hozzáférést, hogy megvédje jogait a DNA vezető ügyészi pozíciójából történő fegyelmi elbocsátásával kapcsolatban. Az egyezmény 6. cikkének 1. bekezdésére hivatkozott, mely szerint „mindenkinnek joga van arra, hogy ügyét a törvény által létrehozott független és pártatlan bíróság tisztességesen, nyilvánosan és észszerű időn belül tárgyalja, és hozzon határozatot polgári jogi jogai és kötelezettségei tárgyában”.

A kormány azt állította, hogy az Egyezmény 6. cikkének 1. bekezdése a jelen esetben nem alkalmazható. Az alkotmánybíróság eljárása ugyanis nem érintette sem közvetlenül, sem közvetve a kérelmezőt, hanem az alkotmányos konfliktusban érintett állami hatóságokat érintette, nevezetesen Románia elnökét és igazságügyi miniszterét. A kérelmező, mivel nem közhatalmi szerv, jogi értelemben nem tekinthető a fent említett eljárásban részt vevőnek. Az a tény, hogy az alkotmánybíróság határozatai általában kötelezőek, és az alkotmánybíróság döntésének megfelelően kellett eljárniuk, még nem jelenti azt, hogy a szóban forgó határozat egyéni jogra vonatkozik. Az alkotmánybíróság csak egy, a hatóságokat érintő vitáról döntött, és nem vizsgálta a kérelmezővel szemben az ügy érdemét, sőt, egy ilyen döntés nem is tartozott volna a hatáskörébe, tehát az említett eljárásban nem volt szó polgári jogokról. Ennek megfelelően ezeket az eljárásokat nem lehet az Egyezmény 6. cikke szempontjából vizsgálni. Továbbá, a kérelmező az alkotmánybírósághoz nem nyújtott be beavatkozási kérelmet vagy *amicus brief*-re irányuló kérelmet. Ugyanakkor a kormány azt is előadta, hogy az alkotmánybíróság előtti eljárásba történő beavatkozás lehetőségét soha nem vetették fel a bíróság határozatával érintettek, és valójában nem is

vethették volna fel, mivel az ilyen típusú eljárásokban nem egyéni jogokról hoznak döntést. A fentiek fényében a kormány nem tagadta, hogy a kérelmező egyéni jogáról van szó a jelen ügyben, azonban ezt az egyéni (polgári) jogát a közigazgatási bíróságok előtt kellett volna érvényesítenie.

A kérelmező kiemelte, hogy jelen ügyben fegyelmi szankcióval kapcsolatos jogvitáról van szó. Az illetékes testület az ügyet mint a miniszter által az elmozdítás indokaként hivatkozott ügyet megvizsgálta, és megalapozatlannak találta. Tehát jelen ügyben a kinevezés időtartamára vonatkozóan fenn áll a kérelmező polgári joga, tehát alkalmazható az Egyezmény 6. cikkének 1. bekezdése. A kérelmező előadta, hogy vezető ügyészi megbízatása 2019. május 16-án lejárt volna, de azt nyolc hónappal korábban megszüntették. Ez a helyzet példátlan Románia jelenkori történelmében, azonban a Bíróság ítélezési gyakorlatára támaszkodva a korábban meghatározott elvek az ő esetében is alkalmazhatók.<sup>7</sup>

A Bíróság mindenekelőtt megállapította, hogy a 6. cikk 1. bekezdése alkalmazható, hiszen a vonatkozó törvény alapján a kérelmezőnek 2019. május 16-ig joga volt betöltenie a korrupcióellenes ügyészség legfőbb ügyészenek hivatalát, és amennyiben a kinevezését korábban, az egyetértése nélkül visszavonják, akkor azt konkrét okok alapján kell megtenni, és a kérelmező jogosult kérelmezni a határozat bírósági felülvizsgálatát.

A jelen ügyben a betöltött funkcióhoz való hozzáférés kiváltságnak minősül, amit jogilag nem lehet érvényesíteni, de nem ez a helyzet a szóban forgó munkaviszony megszüntetése kapcsán. Jelen esetben valódi és súlyos vita alakult ki egy „jogról”, melynek érvényesülését a kérelmező a hazai jogszabályok alapján követelhetett. A kérelmezőnek ebben az értelemben joga volt ahhoz, hogy ne bocsássák el megbízatásából a törvény által kifejezetten előírt esetekben kívüli helyzetben.

A Bíróság leszögezi, hogy a kérelmező közalkalmazotti státusza nem zárja ki automatikusan a 6. cikkben foglalt védelmet, hacsak nem teljesül két feltétel. Először is feltétel, hogy az adottnemzeti jogban kifejezetten ki legyen zárva a bírósághoz való fordulás lehetősége az adott beosztás vagy alkalmazotti kategória esetében. Másodszor az is feltétel, hogy a kizárás állami érdekre hivatkozva, objektív okokkal igazolt legyen. A kizárás igazolását nem elegendő arra allapítani, hogy a szóban forgó köztisztviselő részt vesz-e a közhatalom gyakorlásában, vagy hogy a köztisztviselő és az állam mint munkáltató között különös bizalmi és lojalitási viszony áll-e fenn.

A fentiek alapján az Egyezmény 6. cikkének értelmében vett polgári jogról van szó, állapította meg



a Bíróság. Egyfelől a jogszabályok nem zárták ki egyértelműen a bírósághoz való fordulás jogát, illetve semmiképpen nem volt objektíven indokolva, hiszen olyan jogi keretek között, ahol az elnök az igazságügyi miniszter javaslata nyomán, a CSM jóváhagyásával dönt a DNA legfőbb ügyészének felmentéséről, nem állhat az állam érdekében, hogy a felmentési határozat jogszerűsége ne lehessen bíróság által ellenőrizhető.

A kormány a hathónapos határidőre hivatkozva is érvelt a kérelem befogadhatatlansága mellett. A kormány álláspontja szerint a hathónapos határidő 2018. február 26-tól számítandó, amikor a kérelmezőt tájékoztatták az igazságügyi miniszter jelentésének tartalmáról. A kérelmező szerint azonban sem a jelentés, sem az alkotmánybíróság döntése önmagában nem volt közvetlen hatással megbízatására, így a hathónapos határidő 2018. július 9-étől, a felmentéséről szóló elnöki rendelet kiadásától számítandó.

A Bíróság a kérelmezővel értett egyet, a kérelmet befogadhatónak minősítette. A hazai jogorvoslatok kimerítésére vonatkozó kérdést az ügy érdemével összevonva tárgyalta.

A kérelmező mindenekelőtt kifejtette, hogy esete sajátos körülményei között a hazai jogrendszerben nem állt rendelkezésére hatékony jogorvoslat.

Azt állította, hogy az igazságügyi miniszter jelentése nem tekinthető közigazgatási határozatnak, mivel önmagában nem járt semmiféle hatással, csak az elnök vagy az alkotmánybíróság beavatkozása nyomán. A jelentés csupán egy előzetes aktus volt, és a benne foglalt javaslatnak először a CSM ellenőrzésén kellett keresztülmennie, majd ezt követően ültették át egy, az elnök által kiadott rendeletbe. Ezt a tényt még az Alkotmánybíróság is elismerte a vonatkozó döntésében. Az elnöki rendelettel mint közigazgatási határozattal szemben a törvény szavatolja ugyan a panasztétel lehetőségét, de a kérelmező szerint az ő esetében a bíróságok felülvizsgálatát korlátozta az alkotmánybíróság 2018. május 30-án kihirdetett, kötelező érvényű határozata, mely szerint az elnök köteles volt aláírni és kiadni a felmentéséről szóló határozatot.

A kormány szerint a kérelmező érvényesíthette volna polgári jogait a közigazgatási bíróságok előtt. Megtámadhatta volna az igazságügyi miniszter jelentését, a CSM határozatát vagy az elnök által kiadott rendelet is.

A Bíróság mindenekelőtt leszögezte, hogy a polgári ügyekben a jogállamiság aligha értelmezhető a bírósághoz való fordulás joga nélkül. Az elv, mely szerint polgári jogi igényt bírósághoz fordulva lehet benyújtani, a jog egyetemesen elismert alapelveinek egyike. A bírósághoz fordulási jog azonban nem ab-

szolút: korlátozások alá eshet, amennyiben az egyén számára a hozzáférés nem korlátozódik olyan módon vagy olyan mértékben, hogy azzal a jog lényeges tartalma sérüljön. Ahhoz, hogy a bírósághoz való jog az Egyezmény 6. cikkének megfelelően érvényesüljön, arra van szükség, hogy a szóban forgó bíróság a felmerülő jogvitához kapcsolódó minden releváns tény és jogszabály vizsgálatára jogosult legyen, és ezeket megfelelően felülvizsgálja.

A jelen ügyben a kormány sem vitatta a bírósági felülvizsgálat hiányát, de azt állította, hogy azért maradt el, mert a kérelmező elmulasztotta kimeríteni a rendelkezésére álló különféle jogorvoslati lehetőségeket.

A Bíróság azonban úgy ítélte meg, hogy az alkotmánybíróság értékelése szerint az említett jelentés (mellyel szemben a kérelmező felülvizsgálatot kérhetett volna a kormány szerint) önmagában nem okozott semmilyen hatást, és csak egy, a rendeletet megelőző, előzetes aktus volt. Ráadásul a kormány által benyújtott dokumentumokból kiderül, hogy a közigazgatási bíróságok korábban sem bíráltak el ilyen aktusokra vonatkozó kérelmeket, illetve a civil szervezetek által benyújtott panaszokat sem fogadták be. A Bíróság szerint tehát nem igaz, hogy a közigazgatási bíróságokhoz benyújtott panasz az igazságügyi miniszter jelentése ellen hatékony belföldi jogorvoslat lett volna a kérelmező számára.

A kormány azzal is érvelt, hogy a kérelmező megtámadhatta volna a CSM vonatkozó jelentését is, a Bíróság azonban megállapította, hogy ez a jelentés a kérelmező számára kedvező volt, így semmiféle érdeke nem fűződött ennek megtámadásához.

A kormány végezetül azt állította, hogy a kérelmezőnek az elmozdításáról szóló elnöki rendelet ellen kellett volna közigazgatási panaszt benyújtania. Ennek alátámasztására a kormány a hazai ítélezési gyakorlatból hozott példákat, melyek azt mutatják, hogy elnöki rendelet közigazgatási bírósági eljárás tárgya lehet.

A Bíróság megjegyzi, hogy a romániai jogszabályok valóban általános lehetőséget biztosítanak bármely közigazgatási határozat közigazgatási bíróság előtti megtámadására, és az elnöki rendelet a törvény értelmében ilyen közigazgatási határozatnak minősül. A kormány által bemutatott példák azonban nem a kérelmezőéhez hasonló helyzetekre, nevezetesen egy főügyész beosztásából történő felmentéséről szóló elnöki rendelet elfogadására vonatkoznak.

A Bíróság megállapítja, hogy az alkotmánybíróság 2018. május 30-i határozatában külön megemlítette, hogy a kérelmező ügyének sajátos körülményeit tekintve a közigazgatási bíróságok korlátozott hatáskörrel rendelkeztek a kérelmező elmozdítására vonat-

kozó elnöki rendelet felülvizsgálatát illetően. Az alkotmánybíróság úgy ítélte meg, hogy a felülvizsgálat a rendelet szigorú értelemben vett jogszerűségére korlátozódhat, még pontosabban: a kibocsátó hatóságra, a rendelet jogalapjára, az igazságügyi miniszter általi felmentési javaslat meglétére, a javaslat jóváhagyásra továbbítására a CSM-nek, az aláírásra, valamint a hivatalos közlönyben való közzétételre.

A bíróság megítélése szerint tehát a közigazgatási bíróságok csak formális vizsgálatot végeztek volna, ami nem jelentett volna hatékony jogorvoslati lehetőséget a kérelmező számára, hiszen az Egyezményben foglalt jog nem csak az eljárás megindításának, hanem érdemi lefolytatásának jogát is jelenti; az ahhoz való jogot, hogy bíróság döntsön az ügy érdemi részét illetően.

A fenti megfontolások alapján a Bíróság elutasítja a kormány kifogását a hazai jogorvoslati lehetőségek kimerítésének hiányával kapcsolatban, és arra a következtetésre jut, hogy megsértették a kérelmező bírósághoz fordulási jogát, amelyet az Egyezmény 6. cikkének 1. bekezdése garantál.

A kérelmező azt is állította, hogy megbízatása az igazságszolgáltatást érintő jogszabályi reformokkal kapcsolatosan kifejtett álláspontja következtében szűnt meg, és így az Egyezmény 10. cikkében foglalt véleménynyilvánítási szabadságát is megsértették.

A kérelmező felhívta a figyelmet arra, hogy a Bíróság korábban már alkalmazta az Egyezmény 10. cikkét közalkalmazottak, köztisztviselők felmentése esetében, és azt hangsúlyozta, hogy jelen ügyben az igazságügyi miniszter jelentése kifejezetten nyilvános megszólalásai alapján vont le következtetéseket vezetői készségeire vonatkozóan, és elismerte, hogy a kérelmező nyilvánosan kifejtett véleménye indokolta a megbízatásából történő idő előtti felmentését is. Ezzel tehát egyértelműen beavatkoztak az Egyezmény 10. cikkében biztosított jogaiba.

Véleménye szerint a beavatkozásnak nem volt világos törvényi alapja, mivel az elbocsátásának alapjául szolgáló jogi rendelkezések nem voltak egyértelműek. A vezetői tisztség alóli felmentés egyik oka a törvény szerint a „hatékony szervezéssel, magatartással és kommunikációval kapcsolatos vezetői feladatok nem megfelelő végrehajtása”, azonban véleménye szerint a „magatartás” és a „kommunikáció” kifejezések jelentése nem volt elég világos ahhoz, hogy úgy ítélhesse meg, hogy azok a nyilvánosság előtt kifejtett véleményére is vonatkozhatnak, ahogyan azt a miniszter jelentése értelmezte.

A kérelmező emellett azt is előadta, hogy a véleménynyilvánítási szabadságához való jogának megsértése nem szolgált törvényes célt, mivel semmilyen

bizonyíték nem támasztotta alá a miniszter jelentésének azon megállapításait, miszerint véleménye befolyásolta a Romániáról alkotott képet, és alácsúszott bizonyos intézményeket. Ezzel szemben a kérelmező nemzetközi intézmények jelentéseire, valamint számos díjra és kitüntetésre hivatkozott, melyeket európai országok és az Egyesült Államok nem kormányzati szervezeteitől, kormányaitól és diplomáciai képviselőitől kapott a korrupció elleni küzdelemben elért eredményeiért.

A kérelmező végül azt is állította, hogy a kormány nem terjesztett elő meggyőző érvet annak igazolására, hogy leváltása – ami nyilvánvalóan aránytalan intézkedés volt – valamilyen sürgető társadalmi igényt elégített volna ki.

A kormány előadta, hogy jelen ügy nem tartozik az Egyezmény 10. cikkének hatálya alá, mivel a kérelmezőt szakmai képzéséhez és feladatai ellátásához szükséges készülékekhez kapcsolódó okokból bocsátották el tisztségéből, vezetői teljesítményét nem a véleménynyilvánítási szabadságának szempontjából értékelték.

A Bíróság, megvizsgálva, hogy milyen részletesen és milyen kontextusban kerültek elő a kérelmező nyilvános véleménynyilvánításával kapcsolatos szempontok az ügy során, azt állapította meg, hogy *prima facie* bizonyíték mutatja az ok-okozati összefüggést a kérelmező szabad véleménynyilvánításának gyakorlása és megbízatásának megszüntetése között. Ilyen esetben tehát a bizonyítási teher a kormányra hárul, a kormány által előadott bizonyítékok pedig, melyek szerint a kérelmező felmentése kizárólag a vezetői tevékenységével van összefüggésben, nem tűnnek meggyőzőnek. Elbocsátása tehát beavatkozást jelentett az Egyezmény 10. cikkében foglalt jogába.

A Bíróság a benyújtott dokumentumok és a kormány által előadottak alapján nem látja, hogy a beavatkozás az Egyezmény 10. cikkének 2. bekezdésében foglalt törvényes célt követett volna. A Bíróság megjegyzi, hogy az igazságügyi miniszter jelentésében azt állította, hogy a felperes vezető tisztségéből való felmentése a jogállamiság védelmének céljából történt.

A Bíróság megállapítja, hogy a vitatott intézkedést az igazságügyi miniszter terjesztette elő, miután a felperes bírálta a miniszter által kezdeményezett jogalkotási javaslatokat, és miután a felperes bizonyos törvények elfogadásával kapcsolatban – amiben a miniszternek komoly szerepe volt – bűnügyi nyomozást indított. Jelentésében a miniszter azt is állította, hogy a kérelmező magatartása példa nélküli válságot idézett elő Románia közelmúltbeli történelmében, ami aggodalomra adott okot nemzeti, európai és nemzetközi szinten is.

A Bíróság a kérelmező által benyújtott anyagokból megállapítja, hogy éppen ellenkezőleg, a kérelmező felmentése váltott ki aggodalmat. Tehát nincs elegendő bizonyíték arra, hogy a kérelmező elmozdítására a jogállamiság védelmének érdekében került volna sor, és a kormány semmilyen más jogos célt sem jelölt meg.

Ami az igazságszolgáltatásban részt vevők véleménynyilvánítási szabadságát illeti, a Bíróság elismerte, hogy az ilyen területen szolgálatot teljesítő köztisztviselőktől elvárható, hogy a véleménynyilvánítási szabadságának gyakorlása során következetesen visszafogottak legyenek, annak érdekében, hogy a bíróságok tekintélye és pártatlansága ne sérüljön.

Ugyanakkor a Bíróság azt is hangsúlyozta, hogy az igazságszolgáltatási rendszer működésével kapcsolatos kérdések a közügyek körébe tartoznak, és az ezzel kapcsolatos viták magas fokú védelmet élveznek az Egyezmény 10. cikke értelmében. Az, hogy egy vitatott kérdésnek politikai vonatkozásai vannak, önmagában nem elegendő annak tiltására, hogy például egy bíró nyilatkozzon a szóban forgó kérdésben. Egy demokratikus rendszerben a kormányzat tevékenységét, illetve mulasztásait nemcsak a törvényhozás és az igazságszolgáltatás, hanem a média és a közvélemény alapos ellenőrzésének is alá kell vetni. A hatalmi ágak szétválasztásával kapcsolatos kérdések a demokratikus társadalmakban kiemelkedően fontosak, a nyilvánosságnak jogos érdeke fűződik ahhoz, hogy ezekről tájékoztatást kapjon.

A véleménynyilvánítással kapcsolatos eljárások tekintetében az eljárás tisztességese és az eljárási garanciák olyan tényezők, melyeket figyelembe kell venni az Egyezmény 10. cikkében foglalt véleménynyilvánítási szabadsága történő beavatkozás arányosságának értékelésekor. A hatékony bírói felülvizsgálat hiánya jelentheti az Egyezmény 10. cikkének sérelmét.

A jelen esetben nincs szó az igazságszolgáltatás iránti közbizalom kérdéséről, illetve annak megvédéséről. A kérelmező által nyilvánosan megfogalmazottak nem tartalmaztak az igazságszolgáltatás többi tagja elleni támadást, és a bírálatai nem folyamatban lévő eljárásokkal voltak kapcsolatosak. Éppen ellenkezőleg, a kérelmező véleménye és kritikája az igazságszolgáltatást érintő jogszabályi reformokkal, a rendszer működésével és az ügyészség korrupciós bűncselekményekre vonatkozó hatáskörével volt kapcsolatos, a kijelentései tehát közérdekűek. A nyilatkozatai nem lépték túl a szigorúan vett szakmai kritika határait, és azt is figyelembe véve, hogy jelentős közérdeklődésre számot tartó, közérdekű kérdésekre vonatkoztak, a szólásszabadság magas fokú védelmét élvezik. A szólásszabadság ilyen gyakorlását

érintő esetleges beavatkozásokkal szemben szigorú ellenőrzésre van szükség, és a részes állam mozgásterét e tekintetben szűken kell értelmezni.

A kérelmező mandátumának idő előtti megszűntetése különösen szigorú szankció, aminek egyértelműen jelentős dermesztő hatása ('chilling effect') van, ez a jövőben nem csak őt, hanem más ügyészeket és bírákat is elrettentheti az igazságszolgáltatással és annak függetlenségével kapcsolatos nyilvános vitákban történő részvételtől.

Mindezt kiegészíti az – amint azt az Egyezmény 6. cikkének 1. bekezdése kapcsán a Bíróság megállapította –, hogy jelen esetben nem voltak hatékony és megfelelő biztosítékok az Egyezmény 10. cikkének sérelmével járó visszaélésekkel szemben.

A fentiek alapján, és szem előtt tartva a véleménynyilvánítási szabadságának kiemelkedő jelentőségét a közérdekű kérdésekben, a Bíróság úgy találta, hogy a kérelmezőnek a DNA vezető ügyészi posztjáról történő felmentése nem követte egyik, az Egyezmény 10. cikkének 2. bekezdésében felsorolt legitim célt sem, és nem volt szükséges egy demokratikus társadalomban. A 10. cikket tehát megsértették.

A kérelmező az Egyezmény 13. cikkében előírt hatékony jogorvoslathoz való jog sérelmét is panaszolta, a Bíróság azonban – tekintettel a 6. cikk 1. bekezdés kapcsán megállapítottakra – ezt nem tartotta szükségesnek külön megvizsgálni.

*Kallai Péter*

## AZ EGYEZMÉNY 10. CIKKE

### A VÉLEMÉNYNYILVÁNÍTÁS SZABADSÁGA

*Lilliendabl Izland elleni ügye<sup>8</sup>*

*Az ügy körülményei.* Az izlandi Hafnarfjörður város önkormányzati közgyűlése 2015. április 15-én a magukat lesbikusnak, melegnek, biszexuálisnak vagy transzneműnek vallókkal kapcsolatos kérdésekre vonatkozó, az általános és középiskolai oktatást és tanácsadást kiegészítő program indítása mellett döntött, amely az országos LMBT-szövetséggel, a Samtökin '78 nevű civil szervezettel együttműködésben valósul meg.

A döntést, amelyről a média is beszámolt, komoly közéleti vita követte. Az Ú.S. rádió egyik műsorában a hallgatók betelefonálhattak és elmondhatták véleményüket a programról, illetve az önkormányzat döntéséről. A program egyik kezdeményezője, Ó.S.Ó. később egy online cikkben bírálta a rádióadást, mert az lehetővé tette az embereknek, hogy

a műsorvezetők által nem akadályozva kifejezések egyértelmű előítéleteiket, és gyűlöletbeszédet folytathassanak. Ó.S.Ó. kifejezte, hogy szívesen részt venne a műsorban és reagálna a döntést érő kritikákra.

A kérelmező egyike volt azoknak, akik részt vettek a nyilvános vitában. A fent említett cikk alatt 2015. április 21-én megjegyzéseket írt, a következőket fogalmazva meg: „Mi, a hallgatók semmiféle [káromkodó töltelékszó] magyarázatára nem vagyunk kíváncsiak ennek a szexuális devianciának Ó.S.Ó-tól. Ez az egész undorító! A gyerekeket indoktrinálják, hogy a szexuális deviánsok hogyan párzanak az ágyban! Ó.S.Ó. otthon maradhat, nem kell befurakodni a rádióba. Undorító!” A kérelmező a *kynvilla* és *kynvillingar* kifejezéseket használta, melyek becsmérlő kifejezések a homoszexualitásra és a homoszexuálisokra; szó szerinti jelentésük: szexuális deviancia, illetve deviánsok.<sup>9</sup>

Ezt követően a Samtökin '78 feljelentést tett a reykvíki rendőrségen, azt állítva, hogy a kérelmező megjegyzései a büntető törvénykönyv rendelkezéseibe ütköznek. A feljelentést elutasították, de az elutasításról szóló határozatot 2015. november 6-án megsemmisítette a főügyész, és a rendőrséget nyomozás lefolytatására utasította.

A nyomozás eredményeként a kérelmező ellen 2016. november 8-án vádat emeltek. A vád szerint megjegyzései egy – szexuális irányultság és nemi identitás alapján meghatározható – csoporttal szembeni nyilvánvaló fenyegetésnek, gúnyolódásnak, rágalmasnak és becsmérlésnek minősíthetők, ezáltal megsértette a büntető törvénykönyv 233. cikkének a) pontját.

2017. április 28-án a reykvíki bíróság felmentette a kérelmezőt. A bíróság – a kérelmező véleménynyilvánítási szabadságát figyelembe véve – úgy ítélte meg, hogy a kommentek nem lépték át azt a küszöböt, illetve nem érték el azt a szintet, hogy az említett rendelkezés hatálya alá tartozzanak, és az sem bizonyosodott be, hogy a kérelmezőnek szándékában állt volna megsérteni a rendelkezést.

Az ítélet ellen az ügyészség fellebbezett. A legfelső bíróság 2017. december 14-i ítéletében hatályon kívül helyezte a korábbi döntést, és elítélte a kérelmezőt. Indoklásában a büntető törvénykönyv vonatkozó szakaszával kapcsolatban megállapította, hogy a büntetőjogi szankcióra szükség van a hátrányos helyzetű csoportok védelme érdekében, az összeegyeztethető az ország demokratikus hagyományával, ami többek között a hátrányos megkülönböztetés alkotmányos tilalmában is megjelenik, valamint összhangban van a nemzetközi joggyakorlattal is.

A legfelső bíróság leszögezte, hogy bár a cikk nem tartalmazza a „gyűlöletbeszéd” kifejezést, az a vádiratban, a törvény előkészítő anyagában és a nemzetközi joggyakorlatban is bevett fogalom a büntető törvénykönyv 233. cikkének a) pontjában leírt és a kérelmező által elkövetett cselekményre. A kérelmező által használt kifejezéseket, a „kynvilla” (szexuális deviancia) és a „kynvillingar” (szexuális deviánsok) a múltban egyesek helyénvalónak ítélték a homoszexualitás és a homoszexuálisok leírására, de kétségtelen, hogy manapság ezek a szavak előítéletes rágalmasnak és becsmérlésnek minősülnek azok vonatkozásában, akikre használják. Ezt súlyosbította a kérelmező undorának kifejezése a szóban forgó magatartás és orientáció iránt, valamint az a tény, hogy a kérelmező az interneten közzétett kommentjével széles nyilvánosság előtt tette a kijelentést, illetve az, hogy a törvény értelmében az ilyen cselekedet motivációja nem vizsgálendő, azt szándékos elkövetésnek kell tekinteni; a kérelmező egyébként nem is állította, hogy gondatlanul vagy véletlenül tette volna ezeket a kijelentéseket.

Miután megállapította, hogy a beszéd a büntető törvénykönyv 233. cikkének a) pontja alá tartozik, a legfelső bíróság azt vizsgálta, hogy szükséges-e korlátozni a beszédet az alkotmány 73. cikke alapján. Megállapította, hogy a kialakult ítélkezési gyakorlat szerint a szólás szabadságának korlátozása csak akkor indokolt, ha sürgető társadalmi szükséglet elégit ki, és hogy az ilyen korlátozások alkalmazásakor körültekintően kell eljárni; a csupán sértő vagy bántó beszéd nem éri el a korlátozáshoz szükséges küszöböt.

A legfelső bíróság értékelése szerint a kérelmező megjegyzése súlyosan bántó és előítéletes volt, és noha egy fontos, közérdekű kérdéstről szóló vita részeként hangzott el, a bántó és előítéletes jelleg nem volt szükséges ahhoz, hogy kifejezze egyet nem értését a szóban forgó oktatási programmal szemben. Az észrevételek észszerű célja alig felismerhető.

A legfelső bíróság tehát megállapította, hogy a magánélet védelméhez való jog jelen esetben felülmúlja a kérelmező véleménynyilvánítási szabadsághoz fűződő jogát, a korlátozás indokolt és szükséges ahhoz, hogy az egyes társadalmi csoportokkal szembeni előítéleteket, gyűlöletet és megvetést, amit az ilyesfajta beszéd elősegíthet, megakadályozza. A kérelmezőt életkorára és büntetlenségére tekintettel 100 000 izlandi korona (kb. 800 euró) pénzbüntetésre ítélték.

A kérelmező az Egyezmény 10. cikkének sérelmét, illetve a 14. cikk 10. cikkel kapcsolatban fennálló sérelmét panaszolta, azt állítva, hogy nem élvezte

zi a véleménynyilvánítás szabadságát egyenlően azokhoz képest, akiknek más véleménye van.

*A döntés.*<sup>10</sup> A Bíróság mindenekelőtt azt vizsgálta meg, hogy a kérelem nem utasítandó-e el azon az alapon, hogy az Egyezmény joggal való visszaélést tiltó 17. cikkébe ütközik. E tekintetben a döntő kérdés az, hogy a kérelmező hozzászólásai gyűlölet vagy erőszak szítására irányultak-e, és az Egyezményre annak érdekében próbál-e támaszkodni, hogy olyan cselekményeket hajthasson végre, melyeknek célja a jogok és szabadságok megsértése.

Amint azt a Bíróság *Perinçek-ügyben*<sup>11</sup> megállapította, a 17. cikk csak kivételes és rendkívüli esetekben alkalmazandó. Az Egyezmény 10. cikkével kapcsolatos esetekben csak akkor alkalmazható, ha nyilvánvaló, hogy a kifogásolt kijelentések arra irányultak, hogy eltérítsék ezt a cikket valódi céljától, a véleménynyilvánítás szabadságához való jogot egyértelműen azzal ellentétes célokra alkalmazva.

Ebben az esetben, bár a kijelentések erősen előítéletesek voltak, nem látható egyértelműen, hogy erőszakra való felbujtásra vagy gyűlölet szítására, illetve az Egyezmény által védett jogok és szabadságok megsemmisítésére irányultak-e.

Az Egyezmény 10. cikkével kapcsolatban a bíróság leszögezi, hogy ítélezési gyakorlata szerint a véleménynyilvánítás szabadsága a demokratikus társadalom egyik alapja, illetve az egyén önmegvalósításának egyik alapvető feltétele. A 10. cikk 2. bekezdésére, a korlátozási lehetőségekre tekintettel is elmondható, hogy a véleménynyilvánítás szabadsága azokra a véleményekre, információkra, ötletekre is kiterjed, melyek sértők, sokkolók vagy zavarók. Ez a pluralizmus, a tolerancia és a széles látókörűség elveiből következik, melyek nélkül nem létezik demokratikus társadalom. Ahogy azt a 10. cikk is rögzíti, a véleménynyilvánítás szabadságának korlátozását szigorúan kell megítélni, és a korlátozás szükségességét meggyőzően alá kell támasztani.

A gyakorlatban tehát a Bíróságnak azt kell megvizsgálnia, hogy az véleménynyilvánítás szabadságába történő beavatkozás szükséges volt-e egy demokratikus társadalomban, arányos volt-e a kitűzött törvényes céllal, és hogy a kitűzött cél eléréséhez a nemzeti hatóságok által előadott okok relevánsak és elegendőek voltak-e a korlátozáshoz. Ezen kívül a beavatkozás arányosságának értékelésekor figyelembe veendő fontos tényező a kiszabott büntetések jellege és súlyossága.

A Bíróság mindenekelőtt a kérelmező hozzászólását vizsgálta meg abból a szempontból, hogy a Bíróság joggyakorlata alapján gyűlöletbeszédnek tekinthető-e. A gyűlöletbeszéd, amint ezt a fogalmat

a Bíróság ítélezési gyakorlata értelmezi, két kategóriába sorolható.

A Bíróság gyűlöletbeszédre vonatkozó ítélezési gyakorlatának első kategóriájába a gyűlöletbeszéd legsúlyosabb formái tartoznak, amelyekről a Bíróság úgy ítélte meg, hogy azok a 17. cikk hatálya alá tartoznak, így azokat nem védi az Egyezmény 10. cikke. A kérelmező hozzászólása viszont, amint azt a Bíróság fentebb megállapította, nem tartozik ebbe a kategóriába.

A második kategóriába a gyűlöletbeszéd „kevésbé súlyos” formái tartoznak. Ezek a Bíróság értékelése szerint nem esnek teljesen kívül az Egyezmény 10. cikke alapján védendő szabad véleménynyilvánítás körén, de – tekintettel széles mérlegelési jogkörükre – a részes államok korlátozhatják ezeket a megnyilvánulásokat.

A Bíróság megállapítása szerint ebbe a második kategóriába tehát nem a kifejezetten erőszakra vagy bűncselekményre felszólító beszédek tartoznak, hanem az olyan verbális támadások, amelyek a lakosság egy bizonyos csoportját sértik, gúnyolják vagy rágalmazzák. Ezekben az esetekben megengedhető a véleménynyilvánítás korlátozása, mivel azzal a hatóságok az az előítéletes beszéd elleni küzdelmet segítik. Az ilyen megnyilvánulásokkal kapcsolatos ügyekben, melyek nem erőszakra vagy más bűncselekményekre hívnak fel, de amelyeket a Bíróság mégis gyűlöletbeszédnek tekint, a következtetés a beszéd tartalmának és módjának értékelésén alapul.

Így például a *Féret-ügyben*<sup>12</sup> a Bíróság nem állapította meg az Egyezmény 10. cikkének sérelmét annak kapcsán, hogy a kérelmezőt elítélték megkülönböztetésre és gyűlöletre szító beszéde miatt. A Bíróság abban az ügyben kiemelte, hogy a kérelmező a rasszista kijelentéseket politikai minőségében, széles nyilvánosság előtt tette, egy politikai kampány során.

Hasonlóképpen, a *Vejdeland és társai ügyben*<sup>13</sup> a Bíróság szintén nem állapította meg a 10. cikk sérelmét annak kapcsán, hogy a kérelmezőket elítélték homoszexuális személyeket sértő szórólapok terjesztéséért. A Bíróság abban az esetben hangsúlyozta, hogy a szórólapokat iskolákban terjesztették, fogékony és érzékeny korban lévő fiatalok szekrényeiben helyezték el.

A Bíróság a *Delfi AS ügyre*<sup>14</sup> is hivatkozott, melyben nem találta az Egyezmény 10. cikkébe ütközőnek azt, hogy a nemzeti bíróságok felelősnek találták azt a vállalatot, amelyik nem tett megfelelő lépéseket annak érdekében, hogy a gyűlöletbeszédet tartalmazó és erőszakra felbujtó kommentet a közzétételét követően haladéktalanul eltávolítsa az oldaláról;

illetve azt, hogy az ilyen bejegyzések szerzői felelőségre vonhatók legyenek.

Jelen esetben a Bíróság nem lát okot arra, hogy ne értsen egyet a legfelső bíróság azon értékelésével, mely szerint a kérelmező kijelentései „súlyosan bántók és előítéletesek voltak”.

A legfelső bíróság értékelése szerint a „kynvilla” (szexuális deviancia) és a „kynvillingar” (szexuális deviánsok) kifejezések használata – különösen, ha az undor egyértelmű kifejezésével párosul – a kérelmező hozzászólását a homoszexuális emberekkel szembeni intoleranciát és gyűlöletet népszerűsítő kijelentéssé teszi.

A kijelentés módja – az, hogy a kérelmező a közvélemény tagjaként tette a kijelentéseit, nem szükségszerűen nagy nyilvánosságot elérve –, releváns, de önmagában nem fontos kérdés annak eldöntésére, hogy a kérelmező elítélése megfelelt-e az Egyezmény 10. cikkének 2. bekezdésében foglalt követelményeknek, miszerint a korlátozásnak törvényben előírtnak kell lennie, legitim célt kell szolgálnia, és demokratikus társadalomban szükségesnek kell lennie.

Ami a kérelmező véleménynyilvánítási szabadságába történő beavatkozás „törvény által előírt” jellegét illeti, a bíróság ilyenkor nem csak a törvény meglétét, hanem annak minőségét is vizsgálja. A Bíróság megállapítása szerint a legfelső bíróság által alkalmazott jogszabály – a büntető törvénykönyv vonatkozó cikke – kellően világosan fogalmaz, így az alkalmazása észszerűen előre látható volt, tehát a beavatkozás a törvényesség céljának megfelelt.

Ami a „legitim cél” követelményét illeti, a legfelső bíróság ítéletében kifejtette, hogy a büntető törvénykönyv 233. cikk a) pontjának célja a magánélet tiszteltben tartásához való jog, az emberi jogok egyenlő élvezetéhez való jog, valamint a hátrányos megkülönböztetésnek kitett társadalmi csoportok jogainak védelme. A beavatkozás tehát teljesíti az Egyezmény 10. cikkének 2. bekezdésében előírt „mások jogainak védelme” törvényes célját.

Ami a demokratikus társadalomban való szükségesség követelményét illeti, a Bíróság először is megjegyzi, hogy az izlandi legfelső bíróság alaposan mérlegelte az ügyben szerepet játszó versengő érdekeket: egyfelől a kérelmező véleménynyilvánítás szabadságához való jogát, másrészt a homoszexuális személyek magánszférájához való jogát, ahogyan azt az izlandi alkotmány 71. cikke – az Egyezmény 8. cikkének megfelelő módon – előírja.

A Bíróság elfogadja a legfelső bíróság megállapítását, miszerint a kérelmező kijelentései „súlyosan bántóak és előítéletesek voltak”. A legfelső bíróság azt is megállapította, hogy a demokratikus hagyománnyal összeegyeztethető bizonyos társadalmi cso-

portok védelme az ilyen támadásokkal szemben, annak érdekében, hogy emberi jogait másokhoz hasonlóan gyakorolhassák. A legfelső bíróság azt is kiemelte, hogy a kérelmező megjegyzéseinek alig vagy egyáltalán nem volt jelentősége az önkormányzati testület döntésének bírálata szempontjából, és a kijelentések előítéletes tartalma semmiképpen sem szükséges ahhoz, hogy részt vegyen a nyilvános vitában. A Bíróság ezt azzal egészítette ki, hogy nyilvánvalóan nem a szóban forgó önkormányzati döntés váltotta ki vagy igazolta a hozzászólásban kifejezett előítéletességet és intoleranciát.

Ebben az összefüggésben a Bíróság emlékeztet arra, hogy a szexuális irányultságon alapuló megkülönböztetés ugyanolyan súlyos, mint a „fajon, származáson vagy bőrszínen alapuló” megkülönböztetés. A legfelső bíróság tehát a releváns tények alapján ítélte a kérelmezőt 800 eurós pénzbüntetésre, ami semmiképpen sem tekinthető túlzónak, hiszen az elkövetett bűncselekmény akár két év szabadságvesztésel is büntethető.

Összességében tehát az izlandi legfelső bíróság figyelembe vette a Bíróság ítélkezési gyakorlatában megfogalmazott kritériumokat, megfelelő egyensúlyt teremtett a kérelmező személyes érdekei és a szexuális kisebbségek jogainak védelmét jelentő közérdek között, továbbá értékelése a megjegyzések jellegéről és súlyosságáról nem volt nyilvánvalóan észszerűtlen. A Bíróság joggyakorlata és a szubszidiaritás elve értelmében a Bíróságnak nem feladata, hogy az ügy érdemét a legfelső bíróság helyett újraértékelje. Nincs semmilyen nyomás ok arra, hogy a Bíróság az izlandi legfelső bíróság következtetéséhez képest eltérő következtetésre jusson.

A Bíróság ezért a panaszt nyilvánvalóan megalapozatlannak találta, és elutasította.

*Kállai Péter*

## AZ EGYEZMÉNY 11. CIKKE

### AZ EGYESÜLÉS SZABADSÁGA

*Jafarov és mások Azerbajdzsán elleni ügye*<sup>15</sup>

*Az ügy körülményei.* A kérelmezők Rasul Jafarov, Emin Huseynov és Sabuhi Gafarov három azeri, emberi jogok védelmével foglalkozó férfi, illetve egy általuk alapított, Emberi Jogi Klub nevű egyesület. A kérelmezők 2010. december 10-én összegyűltek, hogy megalapítsák az Emberi Jogi Klubot, ami egy nem kormányzati, nonprofit, nem politikai és nem vallási szervezet. A három alapító elfogadta a szervezet alapokmányát, és megválasztották az első ké-

relmezőt, Jafarovot a szervezet elnökének. Az alapszabály szerint az elnök hatáskörébe tartozott az egyesület képvisellete, a nevében szerződés kötése, ügyvédi meghatalmazás adása, a közgyűlés összehívása és mindaz, amit a közgyűlés a hatáskörébe utal. 2011 júliusában kérvényezték az Igazságügyi Minisztériumnál, hogy vegye állami nyilvántartásba jogi személyként a szervezetet. Ehhez csatolták a jogszabályok által előírt dokumentumokat.

2011 szeptemberében az igazságügyi minisztérium visszaküldte a kérelmezőknek a nyilvántartásba vételi kérelem dokumentumait anélkül, hogy döntést hozott volna az állami nyilvántartásba vételről, arra hivatkozva, hogy a jogi személyek állami nyilvántartásba vételére vonatkozó törvény követelményeivel ellentétben az alapítók elmulasztották a személyazonosító okmányaik másolatának benyújtását. Ezért a kérelmezők a kérvény dokumentációját ezzel a másolattal kiegészítve ismételten benyújtották. Az igazságügyi minisztérium novemberben a második bejegyzési kérelmet is érdemi vizsgálat nélkül utasította el, arra hivatkozva, hogy az Emberi Jogi Klub alapító okiratát nem írta alá mindhárom alapító. Ezért a kérelmezők harmadszor is benyújtották nyilvántartásba vételi kérelmüket, csatolva a mindhárom alapító által aláírt határozat másolatát. Az igazságügyi minisztérium ezt a kérelmet is érdemi vizsgálat alapján utasította el, arra hivatkozva, hogy a szervezet jogi képviselőjének hatásköreit nem sorolta fel az alapító okirat.

2012 januárjában a kérelmezők a döntéssel szemben közigazgatási bírósághoz fordultak, arra hivatkozva, hogy a jogi képviselő kijelölése nem kötelező a törvény alapján, és mivel az alapítók ilyet soha nem jelöltek ki, az igazságügyi minisztérium döntése megalapozatlan és jogsértő. Emellett a kérelmezők hivatkoztak arra is, hogy az állami nyilvántartásba vételről szóló törvény megköveteli, hogy a regisztrációhoz szükséges dokumentumokban található összes „hiányosságról” egyszerre értesítsék a kérelmezőket. Annak megállapítását kérték a bíróságtól, hogy az igazságügyi minisztérium elutasító döntése sérti az azeri alkotmányban és az Emberi Jogok Európai Egyezményében biztosított egyesülési jogot. A kérelmüket az azeri közigazgatási bíróság visszautasította, arra hivatkozva, hogy az alapítók közül ketten nem nyújtottak be bizonyítékot arra vonatkozóan, hogy korábban kérelmet nyújtottak be az igazságügyi minisztériumhoz. A kérelmezők fellebbezése következtében a bakui Fellebbviteli Bíróság engedélyezte a felperesek fellebbezését, és előterjesztette az ügyet érdemi vizsgálatra. A közigazgatási bíróság 2012 szeptemberében azt a döntést hozta, hogy a fellebbezést visszavontnak kell tekinteni, mert a felleb-

bező fél a kitézött előzetes meghallgatások egyikén sem jelent meg. Ugyanakkor kiderült, hogy azért nem jelentek meg, mert nem értesítették őket, így az eljárás ismét folytatódott.

2013 februárjában a közigazgatási bíróság meghozott ítéletében jogszerűnek mondta ki a támadott minisztériumi döntést az Emberi Jogi Klub bejegyzésének megtagadásáról. Az ítélet nem tartalmazott érdemi indokolást arra nézve, hogy a kérelmezők fellebbezésében előadott érvek miért lennének alaptalanok, egyszerűen annyit tartalmazott, hogy az igazságügyi minisztérium döntése jogszerű volt, mert a vonatkozó jogszabályokra hivatkozott. A másodfokon eljáró bakui fellebbviteli bíróság lényegében megismételte ezt az indokolást, majd a legfelsőbb bíróság is, ezután került az ügy az Emberi Jogok Európai Bírósága elé.

*A döntés.*<sup>16</sup> A kérelmezők álláspontja szerint az Emberi Jogi Klub állami nyilvántartásba vételére vonatkozó kérelmük többszöri hiánypótlatása az egyesülési joguk sérelmét okozta, mert az ügyben hozott végleges döntésig eltelt idő hossza az egyesülési jog mint alapvető jog gyakorlásába való beavatkozásnak minősül. A bejegyzés ugyan nem feltétele a jogszerű működésnek, de annak hiányában számos lehetőségtől el van zárva egy egyesület. Egy NGO akkor tud érdemben működni – bankszámlát nyitni, finanszírozási forrást keresni, illetve finanszírozáshoz jutni, alkalmazottakat felvenni, hivatalos bélyegzőt csináltatni, más feltételeknek megfelelni, amelyek az NGO-k megfelelő és hatékony szervezeti működéséhez szükségesek, amennyiben az állami regisztráció révén jogi személyiségként ismerik el. Tehát a nyilvántartásba vétel teszi lehetővé az NGO-k számára, hogy munkájukat professzionálisan végezhessék.

Emellett arra is hivatkoztak, hogy a visszautasító döntésnek nem volt jogszabályi alapja, hiszen a jogi képviselő kijelölése opcionális volt. A kérelmezők kifejtették a kormány érvére reagálva, hogy Jafarovot választották meg az egyesület elnökének, akinek a hatásköreit a szervezet alapokmányában rögzítették, és aki jogosult volt a szervezetet képviselni. Mivel a jogi képviselő kinevezése opcionális volt, és ebben az esetben ilyen képviselőt nem jelöltek ki, a hazai jog értelmében az igazságügyi minisztériumnak nem volt alapja, hogy a nyilvántartásba vételi dokumentumokat visszaküldje hiánypótlásra azzal az indoklással, hogy a jogi képviselőre és annak hatáskörére vonatkozóan nem tartalmaztak elegendő információt. Ezenkívül az igazságügyi minisztérium megszegte az állami nyilvántartásba vételről szóló törvény rendelkezéseit azzal, hogy nem egyszerre állapította meg a dokumentumok állítólagos hiányosságait, hanem

többször visszaküldte a dokumentumokat, minden alkalommal különböző típusú pótlást kérve.

A kérelmezők szerint nem volt semmilyen legitim célja a jogkorlátozásnak, hanem a tényleges célja az volt, hogy megakadályozza őket emberi jogi tevékenységük végzésében. Felhívták a bíróság figyelmét arra, hogy közben az Emberi Jogi Klub bejegyzetlen NGO-ként folytatta tevékenységét, és számos olyan projektet valósított meg, amelyeket a kérelmezők szerint hazai és nemzetközi szinten is nagy figyelmet és támogatást kaptak. 2014 augusztusában Rasul Jafarovot letartóztatták, és 2015 áprilisában elítélték<sup>17</sup> illegális vállalkozói tevékenység, nagymértékű adócsalás és hatáskörrel való visszaélés vádjával, amiért feltehetően bejelentés nélkül fogadott el segélyeket és adományokat, köztük olyanokat, amelyeket az Emberi Jogi Klub különböző projektjeire kapott. Jafarov letartóztatása és elítélése része volt egy sorozatnak: számos civil aktivistát és emberi jogi jogvédőt tartóztattak és ítélték el egymás után. Az Emberi Jogi Klub másik két társalapítója, Emin Huseynov és Sabuhi Gafarov arra kényszerült, hogy elhagyják az országot, mivel hasonló üldöztetéstől tartottak.<sup>18</sup> A kérelmezők azzal érveltek, hogy a beavatkozás nem lehet szükséges egy demokratikus társadalomban.

Az azeri kormány megismételte korábbi álláspontját, miszerint ha jogi képviselőt jelölnek ki egy egyesület alapítása során, akkor annak hatásköreit meg kell határozni az alapító okiratban. A szervezet megválasztott elnökét jogi képviselőnek tekintették, a hatásköreiről azonban az alapszabály nem szólt. A kormány álláspontja szerint a kérelmezők megtagadták, hogy az egyesület alapító dokumentumait összhangba hozzák a jogszabályi követelményekkel. A kormány fenntartotta, hogy az igazságügyi minisztérium törvényes indoklással küldte vissza a dokumentumokat hiánypótlásra.

A Bíróság az egyesülési joggal kapcsolatos általános elvek között bemutatta, hogy a jogi személyiséggel rendelkező, közös érdek előmozdítását célzó egyesület létrehozásának lehetősége az egyesülési jog olyan aspektusa, amely nélkül ez a jog teljesen kiüresedik; a vonatkozó szabályozás, illetve a szabályok hatóságok általi alkalmazási gyakorlata a demokrácia állapotáról nyújt látéleletet. A Bíróság felidézte, hogy saját korábbi gyakorlata alapján nemcsak az tekinthető az egyesülési jogba való beavatkozásnak, ha a jogi személyként való nyilvántartásba vételt megtagadják, hanem az is, ha az államnak felróható okból szenved lényeges késedelmet a végső döntés, vagy ha az eljárás során valamely hatóság sorozatos jogsértéseket, hibákat követ el. Megállapította, hogy bár a hazai jogszabályok nem akadályozták meg a szer-

vezeteket abban, hogy állami nyilvántartásba vétel nélkül is működjenek, de a jogi személyiséggel nem rendelkező szervezetek jogi és szakmai kapacitása elmarad az állami nyilvántartásba vett szervezetekétől. Ez főleg azzal függ össze, hogy jogi személyiséggel nem rendelkező egyesület nem fogadhat adományokat és pénzügyi támogatást, ennél fogva nem tudja a működését megfelelően finanszírozni, és csak korlátozottan tudja végezni azokat a tevékenységeket, amelyek végzésére létrehozták.

Ahhoz, hogy ez a beavatkozás megfeleljen az Egyezménynek, eleget kell tennie három feltételnek: jogszerűnek kell lennie, szolgálnia kell a 11. cikk 2. bekezdésében felsorolt célok legalább egyikét, szükségesnek kell lennie egy demokratikus társadalomban. A jogszerűség magába foglalja a formális jogszabály létét, annak megismerhetőségét és alkalmazásának adott körülmények között elfogadható mértékű kiszámíthatóságát.

A Bíróság azt állapította meg, hogy sem az állami nyilvántartásba vételről szóló törvény – abban a formájában, ahogy a tényállás idején hatályos volt –, sem más, civil szervezetekkel kapcsolatos törvények nem tartalmazták a szervezet jogi képviselőjének definícióját. Sem az igazságügyi minisztérium határozata, sem a hazai bíróságok ítéletei nem tartalmaztak semmilyen konkrét utalást arra, hogy az állami nyilvántartásba vételről szóló törvény értelmében a szervezet elnökét tekintenek a jogi képviselőnek. A bírósági eljárás során a minisztérium képviselője soha nem jelent meg, így a tárgyaláson sem adhatta annak magyarázatát, hogy konkrétan az Emberi Jogi Klub esetében – vagy általánosságban a jogi személyek esetében – hogyan alkalmazták akkoriban ezt a kifejezést. A bakui fellebbviteli bíróság tett egyedül arra kísérletet annak megállapítására, hogy a konkrét esetben kit kellene az egyesület jogi képviselőjének tekinteni, ugyanakkor az ítélete nem tartalmazott jogszabályi hivatkozást álláspontja alátámasztására. A legfelső bíróság elhatárolódott attól, hogy ezzel kapcsolatban bármilyen konkrét nyilatkozatot vagy megállapítást tegyen.

Az Emberi Jogi Klub alapszabálya, amelyet a kérelmezők benyújtottak az igazságügyi minisztériumhoz, tartalmazott egy listát az elnök hatásköreiről, tehát tartalmazott információt annak a tisztviselőnek a szerepéről, akinek – hivatali minőségéből fakadóan, a hazai törvénynek és a szervezet alapokmányának megfelelően – felhatalmazása volt arra, hogy a szervezet nevében eljárhasson. Az állami nyilvántartásba vételről szóló törvény értelmében az alapító határozatnak akkor kell kijelölnie egy jogi képviselő hatásköreit, „amennyiben kijelölnek” egyet, és csak



ebben az esetben kell a jogi képviselő személyazonosító dokumentumait benyújtani a nyilvántartásba vételi eljárás keretében. A törvény vonatkozó időpontban alkalmazandó szövege tehát nem követelte meg egy jogi képviselő megnevezését. A fentieket tekintve véve a Bíróság elfogadhatónak tartja a felperesek értelmezését, miszerint a jogi képviselő nem azonos a szervezet tisztségviselőivel, akik az alapító okiratban rögzített pozíciójukból és jogkörükből következően felhatalmazással rendelkeznek a szervezet képviselőjére, valamint hogy kifejezetten jogi képviselőt megjelölni nem kötelező.

Mindezek alapján a Bíróság úgy ítélte meg, hogy az állami nyilvántartásba vételről szóló törvény nem biztosította kellően az előreláthatóságot az érintettek számára. Nem volt benne elég pontos meghatározva, hogy ki tekinthető a jogi személy jogi képviselőjének, akinek a hatásköreit meg kell határozni a jogi személy alapító okiratában, és az sem volt meghatározva benne, hogy milyen körülmények között tekinthető valaki kijelölt jogi képviselőnek. A Bíróság ugyanakkor leszögezte, hogy a jogvita lehetőségét teljesen kizáró szabályozás nem feltétele az Emberi Jogok Európai Egyezményének, és az sem egyezményesértő önmagában, ha egy szabályozással több észszerű értelmezés is összefér, hiszen ilyen esetben a bíróságok feladata, hogy eloszlassák az értelmezésbeli kételyeket. A hazai bíróságok azonban nem tettek kísérletet arra, hogy értelmezzék a jogi képviselő fogalmát abban az értelmében, ahogyan az állami nyilvántartásba vételről szóló törvényben szerepel, illetve azokban a szituációkban, ahol a jogszabályok megkövetelik, hogy az alapító okiratban meg legyenek határozva a jogi képviselő hatáskörei. Ehelyett nagyjából annak az álláspontnak a fenntartására korlátozták magukat, hogy az igazságügyi minisztérium intézkedései jogszerűek voltak, anélkül, hogy bármilyen részletes indokolást nyújtottak volna. A fenti okokból kifolyólag a Bíróság megállapította, hogy ez a rendelkezés nem felelt meg az előreláthatóság követelményének, mert nem volt alkalmas arra, hogy megfelelő jogi védelmet biztosítani a közigazgatási szervek általi önkényes alkalmazással szemben. Ezen kívül a Bíróság úgy értékelte, hogy az igazságügyi minisztérium a nyilvántartásba vételi folyamat során nem felelt meg a hazai jogszabályi követelményeknek, a bejegyzési kérelem többszöri hiánypótlottatása szükségtelenül húzta el az eljárást, így ezt is egyezményesértő hatósági eljárásnak ítélte meg a jogszerűség hiánya miatt. A Bíróság ezen indokok miatt megállapította, hogy megsértették az Egyezmény 11. cikkében biztosított egyesülési jogot.

*Deák Izabella*

*Az ügy körülményei.* A kérelmező Andrey Delionovich Obote orosz állampolgár 2009 januárjában hat másik emberrel úgy döntött, hogy „flash mob” tartanak Moszkva egyik kormányzati épülete előtt. 13 óra körül értek oda, és elfoglalták pozíciójukat a Gorbaty hídon. Mindannyian egy-egy üres papírlapot tartottak a kezükben, szájukat pedig ragasztószalaggal tartották el. 20 perccel később a rendőrség arra utasította a csoport tagjait, hogy oszoljanak szét. A kérelmező megkérdezte, hogy milyen alapon rendelik el a „flash mob” feloszlását, emiatt a rendőrök a presnenskiy-i rendőrségre vitték.

A kérelmezőt vád alá helyezték a nyilvános gyülekezésen való részvétele miatt, arra hivatkozva, hogy a nyilvános összejövetelek, találkozók, tüntetések, felvonulások vagy sztrájkok szervezésének vagy lebonyolításának eljárási szabályait megsértette azáltal, hogy az összejövetelekről, találkozókról, tüntetésekről, felvonulásokról és sztrájkokról szóló szövetségi törvény (továbbiakban: nyilvános eseményekről szóló törvény) által megkövetelt előzetes tájékoztatási kötelezettséget nem tartotta tiszteletben.

2009 márciusában a moszkvai Presnenskiy kerületi bíróság békebírója közigazgatási szabálysértés miatt 1000 orosz rubel fizetésére ítélte a kérelmezőt, arra hivatkozva, hogy részt vett az álló demonstrációként megszervezett nyilvános eseményen, amely a nyilvános eseményekről szóló törvényben meghatározott eljárás szabályainak megsértésével került megrendezésre, valamint nem teljesítette a rendőröknek az álló demonstráció feloszlására vonatkozó jogszerű utasítását.

A kérelmező fellebbezett az ítélet ellen, arra hivatkozva, hogy a nyilvános eseményekről szóló törvény nem alkalmazható az ő ügyében, hiszen a demonstráció, amelyen részt vett, nem politikai jellegű, hanem „flash mob”<sup>20</sup> volt. 2009 áprilisában a kerületi bíróság elutasította a kérelmező fellebbezését, arra hivatkozva, hogy a kérelmező társaival álló demonstráción vett részt a Gorbaty-hídon, és tíz-tizenöt percen keresztül tartózkodott ezen a helyen anélkül, hogy ehhez bármilyen engedéllyel rendelkezett volna. A nem engedélyezett álló demonstráción való részvétel pedig megalapozza a bíróság korábbi ítéletében kiszabott közigazgatási szabálysértési bírságot.

*A döntés.*<sup>21</sup> A kérelmező álláspontja szerint az, hogy a hatóságok véget vetettek a „flash mobnak”, illetve ellene közigazgatási szabálysértés miatt eljárást indítottak, sértette a gyülekezési szabadsághoz való jogát.

Az orosz kormány azzal érvelt, hogy a kérelmezőre kirótt bírság szerény összegűnek tekinthető, és

a kérelmező nem bizonyította, hogy a vele szemben indított közigazgatási eljárások bármilyen hátrányt okoztak volna számára. A kormány emellett azzal érvelt, hogy a nyilvános eseményekről szóló törvény értelmében a kérelmező magatartása teljes mértékben megfelel az „álló demonstráció” definíciójának,<sup>22</sup> és a törvény előírása értelmében az álló demonstrációk esetén kötelező a bejelentés, ami összeegyeztethető az Emberi Jogok Európai Egyezményének 11. cikkében foglalt követelményekkel, és célja pedig a rendezavarás megelőzése.

A kérelmező válaszul a kormány érveire kifejtette, hogy az ellene indított közigazgatási eljárások, melyek eredményeként megbírságotlák, a gyülekezési szabadsághoz való jogába való aránytalan beavatkozásnak minősülnek. Ugyanis a bíróságok nem végeztek olyan mérlegelést, amellyel értékelhették volna, hogy a beavatkozás arányosnak tekinthető-e a közérdek védelmében. A kérelmező továbbá azt is kifejtette, hogy a rá kiszabott bírság „elrettentő hatással” is járt, ami a jövőben is hatással lehet rá a gyülekezési szabadsághoz való jogának gyakorlására, és a nyilvános eseményekről szóló törvényben meghatározott bejelentési eljárás akadályozza a békés gyülekezés szabadságának érvényesülését.

A Bíróság a gyülekezési joggal kapcsolatos általános elvek között bemutatta, hogy a gyülekezés formátumát tekintve, amelyet a kérelmező „flash mob”-ként jellemezett, az Egyezmény 11. cikkben szereplő „békés célú gyülekezés” kategóriájába tartozik. A Bíróság nézőpontja szerint a gyülekezés feloszlata, valamint az azt követő szankciók korlátozásnak minősülnek a 11. cikk második paragrafusában értelmében, és emiatt beavatkozásnak tekinthető a kérelmező békés gyülekezési szabadsághoz való jogába, amelyet ugyanennek a cikknek az első paragrafusában véd. A Bíróság bemutatta, hogy a vita fő tárgya a felek között az volt, hogy a „flash mob” formátumú gyülekezésre alkalmazható-e a nyilvános eseményekről szóló törvény. A Bíróság megjegyezte, hogy a nyilvános eseményekről szóló törvény értelmében az álló demonstráció definíciója olyan széles, hogy abba a társas helyzetek széles köre beletartozhat. Bármilyen nyilvános álló gyülekezés – mindegy, hogy milyen kicsi vagy nagy, hogy mi a célja vagy kontextusa, és hogy milyen potenciál van benne arra nézve, hogy a mindennapi életben fennakadást okozzon –, amelyen két vagy több ember vesz részt (a magányos álló demonstrációk mentesülnek az előzetes bejelentés kötelezettsége alól), és bármi olyan tárgyat tartanak a kezükben, amely „vizuális kifejezőeszköznek” tekinthető, törvénytelennek nyilvánítható, hacsak nem nyújtottak be több mint három nappal a gyülekezés előtt egy bejelentő dokumentumot a hatóságoknak.

A Bíróság ítélkezési gyakorlata értelmében a nyilvános gyülekezésekre vonatkozó orosz szabályozás széles értelmezési lehetőséget ad arra, hogy mi számít olyan gyülekezésnek, amelyre érvényes a bejelentési kötelezettség, és mérhetetlenül széles mérlegelési jogkört biztosít a hatóságoknak az ilyen gyülekezésekre kiszabható szankciók tekintetében.

A Bíróság érvelése szerint függetlenül attól, hogy a „flash mob” formájában megszervezett gyülekezés a nyilvános eseményekről szóló törvény hatálya alá tartozik-e vagy sem, a Bíróságnak azt kell vizsgálnia, hogy tiszteletben tartották-e a kérelmező békés gyülekezéshez való jogát. Emiatt szükségtelen eldönteni, hogy a kérelmező gyülekezési szabadsághoz való jogába történt beavatkozás „törvényben meghatározott” volt-e, illetve törvényes célt szolgált-e. A Bíróság arra fókuszált, hogy a beavatkozás szükséges intézkedésnek minősül-e egy demokratikus társadalomban. Ehhez a Bíróságnak azt kellett megvizsgálnia, hogy a kérelmezővel szembeni intézkedések arányosak voltak-e az orosz kormány által megjelölt törvényes céllal, nevezetesen a rendezavarás megelőzésével, és hogy az okok, amelyekre a nemzeti hatóságok hivatkoztak, relevánsak és elégségesek voltak-e.

A Bíróság kifejtette, hogy a nyilvános gyülekezésekre vonatkozó szabályok, mint például az előzetes bejelentés kötelezettsége, elengedhetetlenek a nyilvános demonstrációk zökkenőmentes lebonyolításához, hiszen ezek révén a hatóságok minimalizálni tudják a fennakadásokat a közlekedésben, és más biztonsági intézkedéseket tehetnek, de a szabályok alkalmazása nem válhat öncélúvá. Különösen olyankor, amikor a demonstrálók nem alkalmaznak erőszakot, fontos, hogy a hatóságok bizonyos fokú toleranciát mutassanak a békés gyülekezésekkel szemben. A kérelmező és a „flash mob” többi résztvevőjének akciója nem tekinthető erőszakra való felbujtásnak vagy a demokratikus elvek elutasításának. Semmi olyat nem tettek, amely alkalmas lett volna rendezavarásra vagy a mindennapi életben fennakadás okozására. Mindazonáltal a hazai hatóságok a bizonytalanság okozása vagy a zavargás kockázatának hiánya ellenére sem tanúsítottak szükséges mértékű toleranciát a békés összefövetelükkel szemben.

Amikor a Presnenskiy kerületi bíróság békebírója megállapította, hogy a kérelmező közigazgatási szabálysértést követett el, nem értékelte, hogy milyen szintű rendezavarást okozott a gyülekezés. Csupán azt vizsgálta meg, hogy a kérelmező nem tett eleget az előzetes bejelentési kötelezettségének, pedig a magatartása kétségkívül álló demonstrációnak felelt meg. A Bíróság megismételte, hogy az arányosság elve megköveteli, hogy egyensúlyra törekedjenek egyrészt a 11. cikk 2. bekezdésében listázott célok, másrészt

pedig az utcán vagy más nyilvános helyen összegyűlt emberek véleményének szóban, gesztusokkal vagy akár csenddel történő szabad kinyilvánítása biztosításának célja között. Megállapította, hogy a kérelmezővel szemben folyó közigazgatási szabálysértési eljárások során a hazai bíróságok nem törekedtek arra, hogy elérjék ezt az egyensúlyt.

Mindemellett a Bíróság arra is rámutatott, hogy a nyilvános eseményekről szóló törvényben szereplő szabálysértést „bűncselekménynek” kellene besorolni, ha tekintetbe vesszük annak általános természetét, és mert a szankció célja az, hogy büntető és elrettentő jellegű legyen, és mindezek az elemek inkább a büntetőjogi szféra jellegzetességei. Csakhogy egy békés demonstrációt elviekben nem szabad büntetőjogi szankcióval fenyegetni. Ha egy demonstrálót büntetőjogi természetű szankcióval sújtanak, az külön indoklást igényel. A békés gyülekezés szabadságának érvényesülése annyira fontos, hogy egy személyt nem lehet szankcionálni csupán azért, mert részt vesz egy be nem tiltott demonstráción, hacsak az illető el nem követ valamilyen kifogásolható cselekményt egy ilyen esemény során.

A fentiekre tekintettel a Bíróság arra jutott, hogy nem tudja megállapítani, hogy volt-e az államnak olyan érdeke, amely felülmúlta a kérelmező békés gyülekezési szabadságát, és amelyre tekintettel korlátozhatta e szabadság gyakorlásában a kérelmezőt, a rendbontás megelőzése végett. Az okok, amelyekre a kormány hivatkozott, nem tekinthetők sürgető társadalmi szükségletnek. Még ha feltételezzük is ezekről, hogy relevánsak, akkor sem elegendők annak bizonyítására, hogy a panaszolt beavatkozás szükséges volt egy demokratikus társadalomban. A nemzeti hatóságok mérlegelési mozgásterét ellenére a Bíróság megállapítja, hogy a kérelmező gyülekezési szabadsághoz való jogát érintő korlátozások és az állítólagos törvényes cél között nem állt fenn észszerű arányossági kapcsolat. Ennek megfelelően a Bíróság megállapítja, hogy az Egyezmény 11. cikkét megsértették.

Serghides bíró párhuzamos indoklásának – amelyhez Dedov bíró is csatlakozott – az volt a célja, hogy bemutassa, hogyan jutott a többségi döntéssel megegyező következtetésre, annak ellenére, hogy az ítéletben hivatkozott 35. cikk 3 bekezdés b) pontjának másfajta értelmezését és elemzését alkalmazta. Az Egyezmény ezen pontja a következő három feltételt jelöli meg, amelyeknek teljesülnie kell ahhoz, hogy a kérelmet elfogadhatatlannak lehessen minősíteni: (a) a kérelmező nem szenvedett jelentős hátrányt; (b) az emberi jogok tiszteletben tartása a kérelemben szereplő ügy érdemének vizsgálatát nem teszi szükségessé; és (c) a hazai bíróság megfelelően megvizsgál-

ta az ügyet. A többségi döntés megállapítja, hogy amennyiben az elfogadhatatlanság első kritériuma nem teljesül, nincs szükség a többi kritérium vizsgálatára. Serghides bíró holisztikus megközelítése szerint viszont az említett rendelkezés összes részét együttesen kell vizsgálni. Vizsgálata során arra jutott, hogy – amint azt az ítélet is kimondja – a kérelmező jelentős hátrányt szenvedett a közigazgatási szabálysértési eljárások következtében, amelyeket a békés gyülekezésen való részvétele miatt indítottak vele szemben. A gyülekezési szabadsághoz való jogának tiszteletben tartását illetően a kérelemben szereplő ügy érdemének vizsgálatára van szükség, és bár a hazai bíróságok megvizsgálták az ügyet, a rendelkezés harmadik részének követelménye ellenére úgy tűnik, hogy az ügyet nem vizsgálták „megfelelően”. Tehát arra jutott, hogy a rendelkezés egyik része sem teljesült, és ebből az okból kifolyólag a kormány ellevetése, miszerint a jelen kérelem elfogadhatatlan a 35. cikk 3 bekezdés b) pontja alapján, megalapozatlan, és emiatt el kell utasítani. A javaslatának célja, hogy ez a megközelítés az elfogadhatatlanságról szóló döntésekben is megjelenjen.

*Deák Izabella*

## JEGYZETEK

1. 30778/15. számú kérelem.
2. Az EJEB 2020. február 27-én kelt ítélete.
3. Aliyev Azerbajdzsán elleni ügye, 68762/14. és 71200/14. 2018. szeptember 20.
4. 3594/19. számú kérelem.
5. Laura Codruța Kövesi 2019-től az Európai Ügyészség (EPPO) főügyésze.
6. Az EJEB 2020. május 5-én kelt ítélete.
7. A kérelmező a Baka Magyarország elleni ügyére (20264/12. számú kérelem, az EJEB 2016. június 23-án kelt ítélete (magyar nyelvű összefoglalását lásd: Kóczian Sándor, *Fundamentum* 2014/3. 120–122, [http://fundamentum.hu/sites/default/files/14-3-11\\_du\\_ejeb.pdf](http://fundamentum.hu/sites/default/files/14-3-11_du_ejeb.pdf)), Olujic Horvátország elleni ügyére (22330/05. számú kérelem, az EJEB 2009. február 5-én kelt döntése) és Kamenos Ciprus elleni ügyére (147/07. számú kérelem, az EJEB 2017. október 31-i ítélete) hivatkozott, kiemelve a Vilho Eskelinen és társai Finnország elleni ügyében (63235. számú kérelem, az EJEB 2007. április 19-én kelt ítélete) lefektetett elveket.
8. 29297/18. számú kérelem.
9. A döntés angol nyelvű szövege az 5. bekezdésben a következőképpen adja vissza az eredeti: „We listeners of [Ú.S.] have no interest in any [expletive] explanation of this *kynvilla* [derogatory word for homosexuality, literally ‘sexual deviation’] from [Ó.S.Ó.]. This is

- disgusting. To indoctrinate children with how *kynvillingar* [literally ‘sexual deviants’] *edla sig* [‘copulate’, primarily used for animals] in bed. [Ó.S.Ó.] can therefore stay at home, rather than intrude upon [Ú.S.]. How disgusting.”
10. Az EJEB 2020. június 11-én kelt döntése.
  11. Perincek Svájc elleni ügye, 27510/08. számú kérelem, a Nagykamara 2015. október 15-én kelt ítélete. Összefoglaló: KÓCZIÁN Sándor, *Fundamentum* 2015/4, 129–131, <http://fundamentum.hu/sites/default/files/fundamentum-15-4-11.pdf>.
  12. Féret Belgium elleni ügye, 15615/07. számú kérelem, az EJEB 2009. december 10-én kelt ítélete.
  13. Vejdeland és mások Svédország elleni ügye, 1813/07. számú kérelem, az EJEB 2012. február 9-én kelt ítélete. Összefoglaló: HALÁSZ Péter – SALÁT Orsolya, *Fundamentum* 2012/1. 103–104, <http://fundamentum.hu/sites/default/files/12-1-11.pdf>.
  14. Delfi AS Észtország elleni ügye, 64569/09. számú kérelem, a Nagykamara 2015. június 16-án kelt ítélete. Magyar nyelvű összefoglalását lásd: KÓCZIÁN Sándor, *Fundamentum* 2015/2–3, 129–135, <http://fundamentum.hu/sites/default/files/fundamentum-15-2-3-12.pdf>. A döntés értékelését lásd: SEPSI Tibor: No comment? – Az internetes hozzászólásokért való jogi felelősség, *Fundamentum* 2015/4, 106–110, <http://fundamentum.hu/sites/default/files/fundamentum-15-4-09.pdf>.
  15. 27309/14. számú kérelem.
  16. Az EJEB 2019. július 25-i ítélete.
  17. Letartóztatásának és őrizetbe vételének körülményeit a Rasul Jafarov Azerbajdzsán elleni ügyben vizsgálta a Bíróság, és egyezményesértőnek minősítette (69981/14. számú kérelem, a Bíróság 2016. március 17-én kelt ítélete).
  18. Emin Rafik Oglu Huseynov Azerbajdzsán ellen benyújtott 1/16. sz. kérelme, amelyet 2015. december 18-án nyújtottak be (kommunikálva 2018. április 16-án).
  19. 58954/09. számú kérelem.
  20. A „flash mob” pontosabb definíciója: olykor művészi, máskor inkább politikai célú megmozdulások, amelyekben a résztvevők gyors információcserét (például internet, mobiltelefon) követően rövid időre (általában csak percekre) összegyűlnek, és figyelemfelkeltő, mehökkentő megjelenésükkel hívják fel a figyelmet magukra és az így megjelenített gondolatokra, majd feloszlanak. Lásd: 75/2008. (V. 29.) AB határozat.
  21. Az EJEB 2019. november 19-i ítélete.
  22. Az álló demonstráció a vélemény nyilvános kifejezésének egy formája, amelyhez nem szükséges mozgás vagy hangszóró berendezés használata, és amelynek során egy vagy több plakáttal, transzparencssal vagy más vizuális kifejezőeszközzel felszerelkezett állampolgár elhelyezkedik a célpont közelében.

# JOGVÉDŐK

„A jogi elismerés lényege, hogy az államnak olyan jogvédelmi mechanizmusokat kell létrehoznia és működtetnie, amelyek biztosítják a szabadságjogok érvényesülését. Ezek a jogvédelmi mechanizmusok hivatottak arra, hogy jogi eszközökkel garantálják, hogy a közhatalom gyakorlása a szabadságjogok által kijelölt határok között maradjon. Márpedig bizonyos esetekben, így például akkor, ha nem hatósági döntéssel tartanak távol fizikailag újságírókat a fontos események helyszínétől, a magyar jogrendszer nem kínál ilyen jogérvényesítési mechanizmust, ezáltal ilyen esetekben védelem nélkül hagyja a sajtószabadságot.”

*(Dojcsák Dalma – Szabó Máté Dániel)*

