

Antirasszizmus és szóláskorlátozás

1. Tehetetlenséget és dühöt érez az, aki szerint elfogadhatatlan a magyarországi roma lakosságot érintő társadalmi és intézményes rasszizmus, ami az élet minden területén a teljes kilátástalanságba taszít százazreket. A romáknak nemcsak különféle természetű (fizikai, verbális és gyakran a hatóságok részéről is megvalósuló) atrocitásokkal kell szembenéznie, közülük sokaknak nap mint nap, hanem azzal is, hogy a velük előítéletes társadalom nem kezeli őket egyenlő méltóságú személyként. Ezért nemhogy egyenlő eséllyel, hanem inkább esélytelenül kezdi az életét ma Magyarországon, aki romának születik. A kirekesztést csak erősíti, hogy az intoleráns politikának már parlamenti képviselője is van, a szélsőjobboldal iránt egyre nagyobb társadalmi kereslet mutatkozik,¹ és a romákkal szembeni atrocitások az utóbbi években – a jogszerűség határán és az illegalitásban működve – szervezeti keretet is kaptak.² Ez a súlyos és bonyolult társadalmi probléma komplex közpolitikai megoldást kíván. Magyarországon pedig nagy hagyománya van annak, hogy az igazán súlyos társadalmi problémákra a jogtól, a jogalkotástól várunk megoldást. A rasszizmus megszüntetését szolgáló komplex eszközrendszerben a jogi eszközöknek valóban van létjogosultsága, vannak olyan rasszista megnyilvánulások, amelyekre nemcsak helyes, de szükséges is, ha a jog reagál. Ugyanakkor vannak olyanok is, amelyek esetében a jog tehetetlen, ennél fogva nem bizonyul alkalmas eszköznek.

E cikk szerzői a Társaság a Szabadságjogokért nevű jogvédő szervezet (TASZ) jogászai. Ismeretes, hogy a TASZ sokszínű tevékenysége kiterjed a romákkal szembeni strukturális (hatósági, illetve intézményi) diszkrimináció elleni fellépésre is, ezen dolgozik a TASZ Romaprogramja. Ez elsősorban a rendőrségi, illetve egyéb büntető jogalkalmazásbeli hátrányos megkülönböztetéssel foglalkozik, mint amilyen például a rendőrségi etnikai profilalkotás, illetve a gyűlölet-bűncselekmények kapcsán a jogalkalmazás terén megfigyelhető kettős mérce. Ismeretes továbbá az is, hogy a TASZ egy másik programjában a szólásszabadság védelmén is dolgozik, és a határozott szólásszabadság-felfogása szerint annak korlátozására csak akkor kerülhet sor, ha valamely közlés mások alanyi jogait kifejezetten sérti, vagy ennek közvetlen és nyilvánvaló veszélye áll fenn. Ezt pedig nem a közlés tartalma, hanem a hatása alapján kell megítélni, hiszen a közlés aszerint járhat együtt mások jogainak sérelmével, vagy ennek veszélyével, hogy

1 A magyar társadalomban 2002 és 2009 között, a 15 év feletti korosztályt tekintve 10-ről 21 százalékra növekedett a szélsőjobboldali eszmékkel és politikával szimpatizálók aránya, ami nemzetközi összehasonlításban szinte példátlan emelkedést jelent. Krekó Péter, Juhász Attila, Molnár Csaba: A szélsőjobboldal iránt társadalmi kereslet növekedése Magyarországon. *Politikatudományi Szemle*, 2011. 2. 53-79. oldal.

2 A teljesség igénye nélkül: Magyar Gárda, Új Magyar Gárda, Magyar Nemzeti Gárda, Őrző Magyar Gárda Mozgalom, Szebb Jövőért Polgárőr Egyesület, Véderő, Betyársereg és Nemzeti Őrsereg.

milyen hatással lesz, illetve lehet mások jogaira.³ Ez pedig mindig a szólás kontextusának a vizsgálatát teszi szükségessé, a szóláskorlátozást tehát a felfogásunk szerint a szólás konkrét körülményei alapozhatják meg.

Antirasszista nézőpontból ez a szólásszabadság-felfogás jellemzően nem elfogadott. A szólás tartalomsemleges védelme ugyanis nem tartja elfogadhatónak a gyűlöletből fakadó, azt kifejező, de gyűlöletet még nem gerjesztő szólás korlátozását. Ez pedig azal jár, hogy sokan a szólásszabadságot teszik felelőssé a rasszizmus terjedéséért, megerősödéséért, intézményesüléséért. Ez megmutatkozik az ilyen gyűlölködésből fakadó beszédnek a rendszerváltás utáni állami kezelésén is. Aki ezen az állásponton van, az a problémát leggyakrabban a szólásszabadság és az emberi méltóság alapjogainak konfliktusaként interpretálja, és mint jogi problémára az államtól vár rá jogi válaszokat, így elsősorban a kirekesztő szólás polgári, illetve büntetőjogi szankcionálását.

Mi viszont úgy látjuk, hogy az egyenlő emberi méltóság tisztelete nem mozdítható elő a szólásszabadság alapjogának további jelentős korlátozását jelentő jogi szankciók útján. Azt állítjuk, hogy egyrészt a kirekesztés elleni közpolitikai fellépés csak akkor lehet hatékony, ha az állam a jogkorlátozó regulatív eszközök mellett más, az emberi méltóság tiszteletét előmozdító eszközöket is felhasznál annak érdekében, hogy a polgároknak erősítse az egyenlő emberi méltóság respektusát, és ezzel hozzájáruljon egy olyan társadalmi értékrend kialakulásához, amelyben a kirekesztő beszéd a többség számára elfogadhatatlan, elítélendő. Másrészt pedig a hatékony antirasszista közpolitikához az is szükséges, hogy azokban az esetekben ahol legitim a jogi eszközök használata, az állam következetesen éljen a rendelkezésére álló jogi eszközökkel: tiltsa meg a mások jogait sértő magatartásokat, a tilalom megsértését pedig minden esetben szankcionálja, reparálva ezzel a megsértett jogrendet, a polgárok egyéni jogsérelmét, illetve visszatartó hatással legyen a további jogsértésekre nézve.

Magyarországon mindkét, szerintünk fontos feltétel hiányzik: az állam passzív marad mind a társadalompolitikai eszközök használata, mind pedig a jogsértések elleni következetes fellépés terén. A gyűlöletet nem tilthatja meg az állam, de annak érdekében tehetne lépéseket, hogy például a tudatlanságból fakadó gyűlölet visszaszoruljon, marginalizálódjon, vagy legalább ne terjedjen. Ehelyett abban sem lehetünk biztosak, hogy a demokratikus alapértékek a közhatalom minden szegmensében megkérdőjelezhetetlenek; a közhatalmat gyakorló, az állam nevében megnyilvánuló személyek sem teszik minden kétséget kizáróan egyértelművé, hogy milyen kisebbségekhez való viszony áll összhangban egy minden polgárát egyenlő méltóságú személyként kezelő állam ideájával.

Amikor azt állítjuk, hogy az állam nem használja ki a rendelkezésére álló, alkotmányosan is igazolt eszközeit a kirekesztéssel szemben, legalább két szintű állítást teszünk. Az állam egyrésztől nem él azokkal a jogi lehetőségekkel, amelyek egyáltalán nem tekinthetők szóláskorlátozónak. A *rasszista erőszak és diszkrimináció* Magyarországon jogellenesnek számít, e tilalmak mégsem érvényesülnek kielégítően. Rendszerint nem indulnak eljárások a gyűlölet-bűncselekménynek nevezett közösség tagja elleni erőszak rasszista elkövetőivel szemben, mintha a rendőrség és az ügyészség nem találná meg a módját, hogy a rasszista erőszakkal szemben fellépjen, arra viszont már volt

3 A TASZ munkatársai legutóbb ezt közérthetően a Magyar Narancs hasábjain fejtették ki, Hegyi Szabolcs – Simon Éva: Felesleges ráfizetés. Miért szükségtelen a szólás további korlátozása? *Magyar Narancs*, 2013. augusztus 15.

példa, hogy a rasszistákkal szembeszegülő romákat gyanúsítsák, vádolják, sőt, ítélik el az eredetileg pont az ő védelmükre született paragrafusok alkalmazásával.⁴ Virágzik a jogsértő megkülönböztetés, diszkrimináció, a szegregáció a munkahelyeken, a hatóságoknál, az oktatási intézményekben, a szórakozóhelyeken, a lakóhelyeken, és az állam hol támogatja az ilyen törekvéseket, hol pedig erőtlenséggel válaszokat ad ezekre.⁵

Másrészről mintha nemlétezők lennének azok a *szóláskorlátozások*, amelyeket mi magunk is legitimnek, ennél fogva elfogadhatónak és érvényesítendőnek tartunk, és amelyek régóta részei a magyar jogrendszernek. Az ezzel kapcsolatos közéleti diskurzus alapján úgy tűnik, mintha Magyarországon semmiféle korlátja nem lenne sem az uszító, sem pedig a gyalázkodó beszédnek.⁶ Ez azonban egyáltalán nem így van, a kisebbségek védelmében a szólásszabadság Magyarországon évek óta számos aspektusból korlátozott, és ezek a korlátozások alkotmányosan is megalapozottak. Alkotmányo-

- 4 Az egyik ilyen ügy az, amely a „magyarok elleni” rasszista bűncselekmény elkövetésének gyanúja miatt indult meg azon romákkal szemben, akik 2009 őszén (a romákat támadó sorozatgyilkosságok idején) gárdisták autójára támadtak Sajóbáonyban. Egy másik, erre nagyon hasonló ügy pedig az, amelyben ugyancsak 2009-ben, pár héttel a tatárszentgyörgyi kettősgyilkosság után, miskolci romák attól való félelmükben, hogy szélsőséges, cigányellenes személyek támadása várható, a családjaik megvédése érdekében rátámadtak egy több alkalommal és gyanúsán lassan arra közlekedő autóra, és ennek eredményeképpen az autóban ülők könnyebb sérüléseket szenvedtek. Mindkét ügyben közösség tagja elleni erőszak miatt indult nyomozás, és mindkét ügyben született olyan ítélet, amely szerint az elkövető romák bűnösök e bűncselekmény elkövetésben. Ezidőtájt a sajobáonyi eset nyomán született jogerős ítélet is ezt tartalmazza (Debreceni Ítéletkönyv Fk. I. 498/2013.), a miskolci esetben viszont a jogerős ítélet szerint nem rasszista bűncselekményért, hanem elsősorban garázdaságért tartoznak felelősséggel a szélsőségesek autójára támadó romák (Miskolci Törvényszék 3. Bf. 2023/2012.).
- 5 Itt nyilván nem adhatunk teljes képet, csak a közelmúlt egy-egy esetét villanthatjuk fel. Közvetett diszkriminációt intézményesít például az a törvény, amely szerint három hónapra ki kell zárni a közfoglalkoztatásból azt, aki szülőként gyermeke tankötelezettségének teljesítésével, vagy aki a lakókörnyezete rendezettségével összefüggő mulasztást követ el. [Lásd: a közfoglalkoztatásról szóló 2011. évi CVI. törvény 1. § (4a) bekezdését.] Hasonlóan minősíthető az a törvényi rendelkezés, amely arra hatalmazza fel az önkormányzatokat, hogy az aktív korúak ellátására, valamint a lakásfenntartási támogatásra való jogosultság feltételeként rendszerben a lakókörnyezet rendezettségét is előírják. [Lásd: a szociális igazgatásról és a szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény 33. § (7) bekezdését és a 38. § (9) bekezdését.] Egy héttel ezelőtti sajtóhír, hogy egy budapesti szórakozóhelyre a szokásosnál sötétebb bőrszínű, Afganisztánban született fiatal nem engedték be, majd amikor ezt a nyilvánosságban is szóvá tette, a szórakozóhely a következő szavakkal védekezett: „a www.morrisons.hu oldalon látható képgalériák bizonyítják, hogy szórakozóhelyünkön bármely nemzetiség és faj képviselőit szívesen látjuk.” Plankó Gergely: Sötétebb a bőre, jogászhallgató, nem engedték be a Morrison's 2-be. 444. hu, 2013. november 5. Ugyanezt a szórakozóhelyet pár hónappal korábban elmarasztalta az Egyenlő Bánásmód Hatóság amiatt, hogy roma származására tekintettel megtagadta a belépést néhány roma fiattól, eltiltotta a további jogsértéstől, elrendelte a határozat harminc napra való közzétételét, de meg nem bírságotla a szórakozóhely fenntartóját. Ügyiratszám: EBH/143/2013.
- 6 Az utóbbi tekintetben lásd például legutóbb erről: M. Tóth Balázs–Tordai Csaba: A gyűlöletkeltő szólásról. Mért vesztett pert Vona Gábor, és mi következne ebből? *Magyar Narancs*, 2013. július 25.

san elfogadható elsősorban az uszító beszéd tilalma, vagyis az, ha valaki másokat aktív, tevékeny gyűlöletre ingerel, a szenvedélyeket olyan nagy mértékben feltüzeli, amely gyűlölet kiváltásához vezet.⁷ De az ezt a szintet el nem érő szólások is számos legitim korlátozásnak vannak alávetve. Például alkotmányos az összes hitlerbarát, vagy más fasiszta politikai, katonai és katonai jellegű szervezet feloszlata, a pártalapítás szabadságát is magában foglaló egyesülési szabadság, mint speciális szólásszabadság korlátozása.⁸ Ugyancsak elfogadható alkotmányosan a rádióban és a televízióban elhangzó gyalázkodó beszéd szankcionálása, tekintettel arra, hogy e médiumok speciális hatással és befolyásoló erővel rendelkeznek.⁹ Alkotmányosan legitim továbbá az erőszakra vagy mások megfélemlítésére, illetve megalázására irányuló tüntetések, mint közösségben megalósuló szólások tilalmazása is.¹⁰

A kisebbségek, mint csoportok méltóságának védelme érdekében szóláskorlátozást pártolók tehát valójában nem a korlátlan gyűlöletbeszéddel szemben lépnek fel. Hanem azon szólások tekintetében is tartalomalapú (nem a közlés következményeire, hanem a sértő, súlyosan bántó tartalmára alapított) korlátozást követelnek, amelyek individuálisak, és többnyire amelyek az írott vagy az internetes sajtóban, vagy olyan tüntetéseken jelennek meg, amelyek nem kifejezetten arra irányulnak, hogy másokat megfélemlítsenek vagy inzultáljanak.¹¹

2. A rasszista *uszítást* tiltó büntetőtörvényi tényállás a rendszerváltáskor vált a magyar jogrendszer részévé. A közösség elleni izgatás – ma már a bűncselekmény elnevezésében is uszítás¹² – akkor valósul meg, ha valaki nagy nyilvánosság előtt a magyar nemzet, vagy valamely nemzeti, etnikai, faji, vallási csoport, vagy a lakosság egyes csoportjai ellen *gyűlöletre uszít*. A büntetőjogi szabályozás a kilencvenes évek elejéig jóval szigorúbb volt, és a gyalázkodást is szankcionálta. A gyalázkodást az valósította meg, aki nagy nyilvánosság előtt a magyar nemzetet, valamely nemzetiséget, népet, felekezetet vagy fajt *sértő vagy lealacsonyító kifejezést használt*, vagy más ilyen cselekményt követett el.

Az Alkotmánybíróság 30/1992. (V. 26.) határozatában vizsgálta a közösség elleni izgatást és a gyalázkodást büntetni rendelő törvényi rendelkezések alkotmányosságát. A vizsgálat eredményeként az uszítás büntetőjogi szankcionálását alkotmányosnak találta a testület, míg a gyalázkodás nem ment át az alkotmányosság szűrőjén, az indokolatlanul szóláskorlátozóznak minősült, ezért az Alkotmánybíróság azt megsemmisítette.

Ez a határozat volt a magyar Alkotmánybíróság gyakorlatában az, amelyik kijelölte a szólásszabadság határait. Kiderül belőle többek között, hogy a véleménynyilvánítás szabadsága kitüntetett fontosságú alapjog, „anyajoga” az úgynevezett kommunikációs jogoknak. Ez azt jelenti, hogy a kommunikációs jogok családjába tartozó számos jog – például a szólás- és sajtószabadság, a gyülekezési jog és az információszabadság – a véleménynyilvánítás szabadságában gyökereznek, és osztoznak bizonyos jellemzőkben.

7 30/1992. (V. 26.) AB határozat.

8 810/B/1992. AB határozat.

9 1006/B/2001. AB határozat.

10 75/2008. (V. 29.) AB határozat.

11 Hasonló állásponton: Tóth Gábor Attila: A szólástilalom közvetlen veszélye. In: Kocsis Miklós – Zeller Judit (szerk.): *A köztársasági Alkotmány 20 éve*. Pécs, PAMA, 2009, 208. oldal.

12 A ma hatályos Btk. közösség elleni uszítás néven szabályozza ugyanezt a tényállást (332. §).

A határozat szerint „ez a jogegyüttes teszi lehetővé az egyén megalapozott részvételét a társadalmi és politikai folyamatokban”,¹³ így többek között ezért a véleménynyilvánítás szabadsága kitüntetett védelmet élvez. Ez pedig a gyakorlatban azt jelenti, hogy a véleménynyilvánítás szabadságát korlátozó törvények akkor alkotmányosak, ha egy másik alapjogot védenek, és a korlátozás nem igazolható, ha a védett jog csak távoli összefüggésben áll a korlátozással, vagy ha a korlátozás indokaként a például a köznyugalom, mint egy elvont érték áll.

Ugyanez a határozat vezette be a magyar alapjogi tesztek közé a közvetlen és nyilvánvaló veszély tesztjét, ami az amerikai Legfelső Bíróság *clear and present danger* tesztjén alapul. Ezen teszt alapján a szóláskorlátozás csak akkor lehet alkotmányos, ha a mások jogait nyilvánvalóan és közvetlenül veszélyeztető beszédre irányul. Az Alkotmánybíróság szerint ilyen beszéd az uszítás, ami az indulatok olyan erős felkorbácsolására alkalmas, amelynek hatására bekövetkezhet az erőszak, tehát mások jogai sérülhetnek. Ezért az ilyen beszéd büntethető. Ezzel szemben a gyalázkodás tényállása akkor is megvalósul – ezáltal az akkor vizsgált szabályok szerint büntetendő – ha egyéni jogok nem sérülnek, csupán a köznyugalom kerül veszélybe, ami nem alapozhatja meg az alkotmányos korlátozást. Az ilyen szóláskorlátozás viszont alkotmányellenes.

3. Az Alkotmánybíróság fenti tesztjét a jogalkotó nem építette be ugyan a normaszövegbe, de a jogalkalmazó szervek saját magukra kötelezőnek ismerték el. Azonban ennek egy olyan jogértelmezési gyakorlat lett az eredménye, amely az alkotmányossági tesztet helytelenül, *túlságosan szűk értelemben* kezdte alkalmazni, és ez alkalmat adott a jogalkalmazó szerveknek arra, hogy kibújjanak az uszítás bűncselekményének megállapítása alól is.

Nem áll rendelkezésünkre statisztika arról, hogy a rendszerváltás óta hány esetben indult eljárás közösség elleni izgatás (uszítás) miatt, ahogyan arról sem, hogy hány esetben született bűnösséget megállapító ítélet. Rendelkezésre áll azonban néhány közismert ügy, amelyek alkalmasak arra, hogy azokból a bírósági gyakorlatra nézve vonjunk le következtetést. Rendelkezésünkre áll tovább számos olyan közéleti eseményt dokumentáló újságcikk és civil állásfoglalás, amelyek a büntetőjogi eljárás megindítását hiányolják bizonyos ügyekben. A következőkben röviden összefoglalunk néhány esetet, és alapjogi szempontból értékeljük azokat.

a) A büntetőjogi jogértelmezést a Legfelsőbb Bíróság két, elvi megállapításokat tartalmazó határozata alapozta meg. Bár ezek a határozatok elsősorban a büntetőjog dogmatikáját bontják ki, alapjogi szempontból is érdemes megvizsgálni őket.

A BH1997/165. lényege, hogy a bíróság szerint a gyűlöltre uszításnak *aktív magatartásra kell buzdítania*, ahhoz, hogy megállapítható legyen a bűncselekmény elkövetése. „[A]z uszítás nem egyszerűen gyűlölet, hanem olyan gyűlölet felkeltésére irányul, amely aktív tevékenységbe megy át. Aki »gyűlöltre uszít«, az másokat aktív, tevékeny gyűlöltre ingerel. ... A vádlottak kijelentései – elsősorban az I. r. vádlotté – az uszítás határát »súrolták«, de nem lépték túl azt, mert gyűlölet keltésére esetleg alkalmasak voltak, de nem ingereltek aktív gyűlöltre.” Vagyis ez a bírói értelmezés azt várja el az uszító szö-

13 30/1992. (V. 26.) AB határozat, III. 2.1.

veg közlőjétől, hogy kifejezetten aktív, erőszakos magatartása szólítsa fel a hallgatóságot. Ez a közvetlen és nyilvánvaló veszély tesztjének sajátos értelmezése, amely alapján a bíróság szerint nem követnek el bűncselekményt azokban az esetekben, amelyekben valaki egyértelműen gyűlöletre uszít, és a körülmények alapján a jogsérelem bekövetkezése valószínű, de a beszédből hiányzik a felszólítás az erőszakos magatartásra. Amikor így értelmezi a bíróság a közvetlen és nyilvánvaló veszély tesztjét, valójában az eset körülményeiből önkényesen kiemel egyetlen tényezőt, az erőszakra felszólítást, mintha csak ebben az esetben sértené vagy veszélyeztetné mások jogait nyilvánvalóan és közvetlenül a beszéd. Ennek a körülménynek a kiemelése azonban nem igazolt, így alapjogi szempontból nem igazolható mérce szerint dönti el a bíróság, hogy elköveték-e a bűncselekményt.

Ezzel szemben a bíróság a BH1998/521. számon közzétett határozata szerint már a körülmények szélesebb körének vizsgálata szükséges: „[a]z elsőfokú bíróság – egyébként helyesen – a kiemelt részleteket nem a szöveggörnyezetükből kiragadva vizsgálta, hanem a beszéd teljes terjedelmét elemző értékelés alá vette, mert annak, mint a bizonyítás anyagának a cselekmény jogi értékelése szempontjából jelentősége van.” A határozat bizonyos tekintetben inkorporálja az alkotmánybírói gyakorlatot. „Az eljáró bíróságnak mindenekelőtt abban kellett döntenie, hol húzódik meg az a határ, amely a közösség elleni izgatást elhatárolja a véleménynyilvánítás szabadságának az alkotmányos jogától. Nélkülözhetetlen ez annak a megállapítása végett, hogy a vádlott beszédében sérelmezett kitételek alkalmasak-e gyűlöletre uszításra vagy csupán sértő, gyalázkodó jellegűek, amelyek a véleményformálás kategóriájába tartoznak. ... Az uszító ugyanis a kialakult köznyugalmat zavarja meg, másokat valami vagy valaki(k) ellen irányuló dühödtté indulatra sarkall. Aki uszít, nem az értelemhez szól, hanem a primer ösztönöket célozza meg, mások érzelmi világára kíván hatni a szenvedélyek felkorbácsolása révén, számolva azzal, hogy a felszított, ellenséges indulatok kitörhetnek, és fékezhetetlenné válhatnak.” A határozat elsősorban az uszítás köznyugalom veszélyeztető jellegét emeli ki, holott az Alkotmánybíróság iránymutatása szerint a köznyugalom védelme az uszítás esetében csak másodlagos cél, és elsősorban a mások jogait fenyegető magatartásokat kell üldöznie a jognak; ez a büntetőtörvényi szabály csak áttételesen védi a köznyugalmat.

Így e határozat végkövetkeztetése is eltér az alkotmánybírói gyakorlattól: *a társadalmi rend megbontását* azonosítja az uszítás eredményeként, nem pedig mások jogainak közvetlen és nyilvánvaló veszélybe kerülését. „Aki tehát nagy nyilvánosság előtt az emberek egyes csoportjai ellen gyűlöletre uszít, nem pusztán az ellenérzéseit, kedvetlen vagy sértő nézeteit, netán aggodalmat keltő gondolatait osztja meg hangulatkellető módon másokkal, hanem – miként az a jogállamiság követelményeivel összhangban álló ítélkezési gyakorlatból kitűnik – olyan feszültséget gerjesztő, lázongó magatartást tanúsít, amely alkalmas arra, hogy az emberek nagyobb tömegében a szenvedélyeket oly mértékben szítsa fel, amely gyűlölet kiváltására és ezzel a társadalmi rend és béke, a harmonikus és toleráns emberi kapcsolatok megzavarásához vezethet.” Csak említés szintjén jelenik meg az erőszak, mint mások jogait veszélyeztető elem az érvelésben. A törvény „nem egyszerűen a gyűlöletkeltést, a gyűlölet felébresztését rendeli büntetni, hanem ennél többet: a gyűlöletre uszítást, amely – túl azon, hogy durva visszaélés a véleménynyilvánítás szabadságával – nem más, mint az erőszak érzelmi előkészítése.”

Végül a határozat fontos megállapítása ismét csak büntető-jogértelmezési jellegű,

és a bűncselekmény célzatosságáról szól „...a közösség elleni izgatás veszélyeztető – a köznyugalmat, a társadalmi békét veszélyeztető – bűncselekmény, amelynek törvényi tényállása célzatot (egyenes szándékot) nem követel meg. Ennélfogva a cselekmény megvalósulásához elegendő, hogy az elkövető tudatában legyen annak: a nagyobb nyilvánosság előtt tett kijelentései a gyűlölet szítására alkalmasak, amely magában foglalja annak a felismerését is, hogy a felhevített gyűlölet szélsőséges aktivitásba (pl. kirekesztő, jogfosztó magatartásba, végső esetben erőszakos cselekménybe) mehet át.”

b) A fenti elvi állásfoglalásokat tartalmazó határozatok megszületése után került sor arra az ügyre, amelyben ifjabb Hegedűs Lóránt református lelkész, a MIÉP korábbi elnöke 2001-ben az *Ébresztő* című lapban publikált Keresztyén Magyar Állam című írásában többek között a következőket írta: „... a galíciai jöttmentek hada ... nácikat is nem egyszer megszegényítő fasiszta módszerekkel a Jordán partja mellől, hát jönnek megint a Duna partjára, hol internacionalistán, hol nemzetieskedve, hol kozmopolitán még egyet rúgni a magyarba ... Rekeszd ki őket! mert ha nem teszed meg, ők teszik meg veled!” Hegedűst az első fokon eljáró Fővárosi Bíróság börtönbüntetésre ítélte folytatólagosan elkövetett közösség elleni izgatás miatt. Az első fokú bíróság osztotta a vád megállapításait, miszerint a cikk a társadalom egy csoportja elleni gyűlöletkeltésre irányul, aktív tevékenységre uszít. Az első fokú bíróság azt is értékelte, hogy a cikket a szerzője később egy rádióadásban is felolvasta.

A másodfokon eljáró Fővárosi Ítéltábla viszont felmentette Hegedűst.¹⁴ A jogerős ítélet szerint „[a] vélemény mindaddig szabadon kinyilvánítható a Büntető Törvénykönyv szerint, amíg az nem csap át gyűlöletre uszításba”. A jogerős ítélet kimondta továbbá, hogy „a Fővárosi Bíróság az általa megállapított tényállás alapján tévesen vont következtetést a vádlottak bűnösségére, amikor a tartalmát tekintve is előre kialakított, gondosan felépített, írásba foglalt, majd hangszalagra is rögzített és a rádióban leadott beszédet – amely kétségtől különösen a magyarországi zsidóság Galíciából származó részét sértő, lealacsonyító kijelentéseket is tartalmaz – a szólás és véleménynyilvánítás szabadságának kereteit túllépőnek, bűncselekményt megvalósítónak értékelte.” Az Ítéltábla itt összemosta azt a megállapítást, miszerint a gyűlöletre uszítás az érzelmekre, és nem az értelemre hat, azáltal, hogy az uszító állapotát vizsgálta a beszéd elmondásakor, nem pedig a közönségét. A bíróság arra a következtetésre jutott, hogy a „közösség elleni izgatás büntette nem valósult meg. Ugyanis az újságcikk sem magatartás vagy tevékenység kifejtésére, sem erőszakos cselekedetre nem hív fel.”

A jogerős ítélet úgy értékeli a szóban forgó szövegrészletet, hogy az „[a]z olvasóban illetve hallgatóban nem is alkalmas olyan aktív tevékeny gyűlölet kiváltására, amely a törvényi tényállás megvalósulásához szükséges. A bűncselekmény (immateriális) veszélyeztető jellegéből következik, hogy a megvalósuláshoz nem elegendő csupán a veszély feltételezett volta (absztrakt veszély). A veszély a sérelem bekövetkezésének reális lehetőségét jelenti, vagyis olyan helyzet fennállását, amikor a folyamatnak a sérelem bekövetkezése irányába ható továbbfejlődése lehetőségével számolni kell. Nem helytálló a Fővárosi Bíróság azon megállapítása, hogy elegendő az elkövető részéről annak előrelátása, miszerint a felkeltett gyűlölet akár kiléphet az érzelmek zárt világából, és mások számára is láthatóvá válik, hanem az előzőekben részletezett hármas

14 3.Bf. 111/2003/10.

követelménynek is meg kell felelnie.” A megállapítás azon része, amely az erőszak bekövetkezéne közelségéről szól, helytálló, de erre az eredményre az összes körülmény mérlegelése után kellene, hogy jusson a bíróság ahhoz, hogy elfogadható legyen a következtetése. A bíróság szerint „[a] »rekeszd ki őket! mert ha nem teszed meg, ők teszik meg veled« felhívásból nem következik és nem is következtethető az a vádlotti szándék, hogy olvasóit hallgatóit erőszakos cselekmények elkövetésére buzdítja. Az »ők teszik meg veled« mondatrészéből az sem következtethető, hogy a cikk írója a zsidóság Galiciából származó részének erőszakos cselekményeitől tart, ezt kívánná megelőzni. A köztudomásúlag a zsidóság részéről nem fenyegető erőszakos magatartások híján fel sem merülhet az erőszakos magatartás elhárításának szükségessége, s így ilyen elhárító erőszakos kirekesztésre a II.r. vádlott még közvetve sem sarkall.” Tehát az ítélet logikája szerint, mivel valótlán a vádlott azon állítása, miszerint ha a magyarság nem lép fel a zsidósággal szemben, az fordítva fog megtörténni, ebből pedig logikusan következik, hogy a címzettek sem fognak erőszakos magatartásokat elkövetni a zsidóság tagjaival szemben.

A bíróság végső következtetése szerint „a vádlottak magatartása nem volt tényállás-szerű. A gyűlöletre uszítás, mint törvényi tényállási elem hiányzik, ezért a vádlottakat az ellenük ... közösségi elleni izgatás büntette miatt emelt vád alól bűncselekmény hiányában felmentette.”

c) Egy másik elhíresült uszítási ügyben született jogerős ítélet megállapította a vádlott bűnösségét. A Tomcat néven publikáló blogger így fogalmazott nyilvános blogján: „Ne sírni tessék, hanem keresni a lehetőséget az ellencsapásra. A ti utcasarkotokon tán nem ácsorog egy drapp galeri? Szedjete össze húsz embert, menjete le, és egy szó nélkül verjete szét őket.” A szerző tehát arra bízta olvasóit, hogy erőszakosan lépjenek fel, ha egy cigányokból álló csoporttal találják szemben magukat. Az ügyben született jogerős ítélet egyrészt kiemelte, hogy a felhívás aktív, erőszakos magatartásra buzdított – jelen cikk szerzőinek alapjogi véleménye szerint ez nem szükségszerű feltétele az uszítás megvalósulásának. Másrészt a bíróság – helyesen – arra is rámutatott, hogy az erőszak bekövetkezése nem szükséges a büntetőjogi felelősség megállapításához. A bíróság úgy ítélte meg, hogy figyelembe véve az összes körülményt – tehát a cikk szerzőjét, annak olvasóit, a cikkhez fűzött kommenteket és a támadott csoportot – az erőszak bekövetkezésének esélye közvetlen és nyilvánvaló volt, tehát megvalósult a közösség elleni uszítás.

d) A Legfelsőbb Bíróság 2011-ben tovább árnyalta a büntetőjogi jogalkalmazás képét, amikor kimondta, hogy „[a] közösség elleni izgatás elkövetési magatartása, a gyűlöletre uszítás, a védett nemzeti vagy népcsoportok elleni erőszak érzelmi előkészítése. Ez tárgyi értelemben a szenvedélyek oly mérvű felszítását feltételezi, amely magában hordja a gyűlölet önfejlődésével erőszakos jellegű konkrét sérelem reális lehetőségét; alanyi értelemben pedig az elkövetőtől annak felismerését követeli meg, hogy az általa másokban felhevített szenvedély – a gyűlölet – bármikor szélsőséges aktivitásba, végső soron erőszakos cselekvésbe csaphat át”.¹⁵

Az elkövetés idején katonai szolgálatot teljesítő vádlott 2009-ben, miután az inter-

15 BH 2011. 242.

netről letöltötte a Csendőrségi Lapok egy 1916. évi számának „A cigánykérdés hazánkban” címmel megjelent cikkét, kifüggesztette azt az alakulat egyik gyorsreagálású századának körletszintjén a faliújságra, ahol az állomány tíz tagja elolvasta, és további negyven főnek pedig lehetősége volt elolvasni. A kifüggesztett szöveg többek között azt tartalmazta, hogy a cigányok „a társadalom élő testén évszázadok óta rágódó fekély, nyitott seb”, „szükségeiket majdnem kivétel nélkül büntetendő cselekményekkel, lopással, csalással, rablással, jóslással, kuruzslással, orvadászattal, mezőrendőri kihágással szerzik be. Ha a körülmények úgy kívánják, úgy gyújtogatástól, emberöléstől, gyermekrablástól sem riadnak vissza.” A Legfelsőbb Bíróság döntése szerint a szöveg kihelyezése a faliújságra nem valósította meg a közösség elleni izgatást, mivel „az ítélezési gyakorlat is csak azon magatartást tekinti gyűlölet szítására alkalmasnak, amely – akkor is, ha eshetőleges szándékú elkövetésről van szó – feltétlenül magában foglalja annak felismerését is, hogy a felhevített gyűlölet szélsőséges aktivitásba (intoleráns, kirekesztő, jogfosztó magatartásba, végső esetben – erőszakos jellegű – cselekvésbe) csaphat át. Maga a cikk a zárszóban a cigánykérdés, »mint megoldatlan probléma tekintetében, az egyre jobban elmérgesedő rákfenének a kivágását, orvoslását« veti fel. Arra is figyelemmel, hogy a cikkből az 1916-os megjelentetés, továbbá a szerzőnek az államhatalmon, a politikai pártok körén kívül álló, nem azok nevében nyilatkozó volta is kitűnik (mert egyértelművé teszi, hogy a szerző már nyugállományban van), a kérdéses újságcikk a fenti kitételrel együtt, összességében sem alkalmas arra, hogy a benne foglaltakat ma megismerőket erőszakos cselekedetekre hívja fel. Így az, hogy erőszakos cselekmény közvetlen kiváltásával fenyegető lenne, nem állapítható meg. A terhelt

GALÉRIA



pedig az eredeti formájában és szövegével közzétett cikkhez sem megjegyzéseket, sem bármilyen konkrét magatartásra vonatkozó felhívást nem fűzött.” A döntés a körülmények vizsgálata során nem vette figyelembe, hogy a beszéd közönségét katonákból alkották, és hogy ez hogyan befolyásolja az erőszak veszélyének közelségét.

e) Bár nem a közösség elleni uszítás tényállását érintette, de kiemelkedően fontos volt a kommunikációs jogok korlátozhatóságának szempontjából a Magyar Gárda pere. Ennek során a bíróságok azt mérlegelték, hogy az egyesülési jog alkotmányos keretei között működött-e a Magyar Gárda nevű szervezet. A Magyar Gárdát, mint egyesületet a Jobbikhoz kötődő tíz személy alapította, és attól különállóan működött a Magyar Gárda mozgalom, amelynek tagjai katonai egyenruhában, alakzatban vonulva vettek részt a magyarországi cigány kisebbség megfélemlítését célzó tüntetéseken. A Fővárosi Ítéltábla ítéletében¹⁶ kimutatta, hogy a Magyar Gárda mozgalom elválaszthatatlanul működik a Magyar Gárda egyesülettől, így a mozgalom jogsértései kizárólag az egyesület feloszlásával, mint egyedüli jogkövetkezésménnyel szüntethetők meg.

Az Ítéltábla érvelése jelentősen támaszkodik az Alkotmánybíróság és a strasbourgi székhelyű Emberi Jogok Európai Bíróságának (a továbbiakban: EJEB) gyakorlatára. A bíróság helyesen jut arra a következtetésre, hogy az egyesület feloszlása a kommunikációs jogcsaládba tartozó egyesülési szabadságszükséges és arányos korlátozást jelenti. Az ítélet kiemeli, hogy „[a] megmozdulások helyszínénél tudatosan etnikai feszültségektől terhes olyan kistelepüléseket (Tatárszentgyörgy, Fadd, Galgagyörk) választottak, ahol a közbiztonságnak a rendőrség általi fenntartásában eleve hiányszágok mutatkoztak, továbbá a gárdisták, a rendezvényt biztosító rendőrök és a községek lakóinak számarányát figyelembe véve az alakzatban vonulások, a gyűlések és az azokon elhangzott beszédek mindenki számára közvetlenül megismerhetők és átélhetőek voltak függetlenül attól, hogy azokon egyébként részt kívántak-e venni. A beszédekben a magyarság a roma és zsidó népességtől elkülönülő identitásként jelenik meg (pl. Tatárszentgyörgyön B. J. a magyarokkal szembeni cigányterrorról beszélt, míg D. I. – a Magyar Gárda akkori főkapitánya – 2008. szeptember 7-i sárbogárdi beszédében a zsidóságot idegenszívű nemzetvesztőként aposztrofálta). A szónoklatok tartalmát a vonulások demonstráció, vezényszavak, köszöntések és a gárdisták által viselt egyenruha összehatása egészítette ki.”

Az egyes rendezvények egyetlen szónoka vagy résztvevője ellen sem indult korábban büntetőeljárás, így az alperes azzal érvelt, hogy a Magyar Gárda működése során nem valósított meg bűncselekményt, tehát a feloszlásának nincs jogi alapja. A bíróság azonban úgy döntött, hogy a körülmények együttes értékelésével állapítható csak meg, hogy a Magyar Gárda tevékenysége mások jogait megsértette-e.¹⁷

16 5.Pf.20.738/2009/7.

17 „Mindezekből követően az alperes érvelése annyiban helytálló, hogy önmagában a Magyar Gárda rendezvényein elhangzott szónoklatok tartalma, vagy önmagában az egyenruha használata, illetve az alakzatban vonulás, a vezényszavak, speciális köszöntések elhangzása a véleménynyilvánítási és egyesülési jog gyakorlásába való beavatkozást nem feltétlenül indokolja. Téved azonban az alperes, amikor úgy véli, hogy mindezeket a körülményeket önmagukban és nem a tényleges megvalósulásuknak megfelelően, azok összességében kell megítélni. Ez utóbbi esetben pedig azt a kumulatív hatást kell minősíteni, amit a véleménynyilvánítás és a gyülekezési joggyakorlás konkrét megvalósulása kiváltott.”

Az Ítéletábráta érvelésében a köznyugalom csak mint másodlagos érv jelenik meg, és a hangsúly arra helyeződik, hogy „a valamennyi helyszínen nyilvánvalóan jelenlévő ún. foglyul ejtett közönségre is figyelemmel az erőszak közvetlen, egyéni jogok sérelmével is fenyegető veszélye fennállt.” A bíróság – alkotmánybírószági határozatot idéző érvelése – szerint akkor beszélhetünk foglyul ejtett közönségről, ha a szélsőségesen erős, kritikus vélemény elől a támadott csoport tagjainak nincs lehetősége kitérni, és akaratuk ellenére is végig kell hallgatniuk más ellenük irányuló véleményét. Az Ítéletábráta kiemeli, hogy az ilyen „helyzetbe került természetes személy nem tudja gyakorolni azt az őt egyébként megillető jogot, hogy szabad választása szerint eldönthesse: ott, az adott helyen meghallgatja-e a neki nem tetsző véleményt átélve annak közvetlen hatását, vagy az egyet nem értését is kifejezve eltávozzon. A természetes személy ezen szabad választási, döntési joga pedig védelmet élvez. A demokratikus társadalomban valamely közérdekű kérdés megvitatását kezdeményező csoport másoktól nem kényszerítheti ki, hogy a vitában részt vegyenek és a részvétel konkrét formáját, módját sem írhatja elő.”

Végül az Ítéletábráta döntésében ismét megjelenik az erőszak, mint mások jogait és szabadságát nyilvánvalóan és közvetlenül fenyegető veszély. „Önmagában az erőszak tényleges hiányából a nagyszámú rendőri jelenlét mellett az erőszak veszélyének hiányára következtetni nem lehet. Ugyancsak az erőszak veszélyére utal az alperes törvényes képviselőjének ... nyilatkozata, melyben előadta: ha a rendezvényeken az Országos Cigány Önkormányzat elnöke megjelenik, mindig kialakul valamilyen konfliktus, egyben felszólította K. O-t a rendezvényeiktől való távolmaradásra. Márpedig az Emberi Jogok Európai Bíróságának gyakorlata a véleménynyilvánítás szabadságát illetően éppen azon alapul, hogy a demokrácia lényege az egymástól eltérő nézetek és programok békés vitájában van: erre figyelemmel az esetleges ellentüntetőt a tüntetővel azonos védelemben részesíti. Az alperesi megnyilvánulásokból ezzel szemben az derül ki, hogy a Magyar Gárda rendezvényei – az erőszak reális veszélye nélkül – nem tűrik el az ellentüntetést.” Végül pedig leszögezi a jogerős ítélet, hogy a „községeknek a gyűléseken közvetlenül rész venni nem kívánó, de azokat megfélemlítve mégis elszenvedni kénytelen lakói nem csupán kellemetlen érzelmeiknek voltak kitéve, hanem szabadságuk ténylegesen is sérült”.¹⁸

Mindezek alapján nyilvánvaló és egyben sajnálatos tény, hogy a szólásszabadság határait kijelölő alkotmánybírószági gyakorlat a maga teljességében csak egy egyesülési joghoz kapcsolódó jogesetben bontakozott ki először a magyar rendes bírósági ítéletkezésben.

f) Voltak azonban olyan esetek, amelyekben sokak számára nyilvánvaló volt, hogy a jognak válaszolnia kellett volna a történetekre, mégsem indult büntetőeljárás. Ilyen volt a 2012. augusztus 5-én Devecseren tartott jobbikos demonstráció, melyen több bűncselekmény mellett a közösség elleni uszítás is megvalósult.¹⁹ Devecseren minden

18 A magyar döntéssel szemben Vona Gábor, a Magyar Gárda alapítója és egyben a Jobbik elnöke az EJEB-hez fordult, sikertelenül. A *Vona v. Hungary* ügyben az EJEB egyetértett a magyar bíróságok döntésével és az Emberi jogok európai egyezményével összhangban lévőknek találta a Magyar Gárda egyesület feloszlátását, osztva a hazai bíróságok indokolását. Lásd még a 24.lábjegyzetet is.

19 A TASZ részletes véleménye és az esetről készült felvételek elérhetőek a <http://tasz.hu/szolasszabadsag/uszitas-volt-devecseren> címen.

körülmény adott volt: az érzelmekre ható, szélsőségesen gyűlölködő beszédek, a felajzott, agresszív, erőszakra hajlamos tömeg, és a beszédek célpontját képező, a településen élő roma közösség. Az erőszak bekövetkeztének veszélye olyannyira nyilvánvaló és közvetlen volt, hogy az erőszak be is következett: a feldühödött tömeg kövekkel és vizespalackokkal dobálta meg a devecseri romák házait. A helyi cigányokat az a jogsérelem is érte, hogy az uszító beszédek és kirekesztő rigmusok a házaik előtt is folytatódtak, foglyul ejtett közönségként pedig kénytelenek voltak elszenvedni az őket szélsőségesen kirekesztő formában kritizáló beszédeket.²⁰ A rendőrség a devecseri ügyben a nyomozást megszüntető határozatában mégis úgy találta, hogy a devecseri beszédek „...nem átgondolt, indulatból, ösztönből fakadó, ellenséges, ártó megnyilvánulás kiváltására alkalmas kijelentést nem tartalmaztak. A beszédekben elhangzottak egy része sértő lehet a cigányságra nézve, amely erkölcsileg ugyan kifogásolható, de a büntetőjog eszközeivel nem szankcionálható.”²¹ A rendőrség döntése nemcsak az alkotmánybírósági, de még az uszítás fogalmát a fentiek szerint szűkebben értelmezőbíróági gyakorlatot is figyelmen kívül hagyta.

4. A joggyakorlat ellentmondásos voltából számunkra továbbra sem következik a szólás tartalomalapú korlátozásának igénye az individuális közlésekben, a nyomtatott és az internetes sajtóban és a nem mások ellen irányuló tüntetéseken. A szólás korlátozása mellett érvelők általában az egyenlő emberi méltóság védelmét szokták felhozni, mint ami szükségessé teszi az ilyen szólások tilalmazását is. Azzal érvelnek, hogy az ilyen gyűlöletbeszéd bántó, nyugtalanító, fájdalmas, tehát hatással van az érintettek szubjektív érzéseire. Újabban felmerült, hogy ezzel nem is az a gond, hogy sérti a címzett csoport tagjainak érzékenységét, önérzetét (hiszen a kritikát mindenki köteles tűrni, még akkor is, ha alaptalan, és akkor is, ha bántó), de a gyűlöletbeszéd nem kritizál, nem sért, hanem egy társadalmi csoport tagjainak egyenlő méltóságát vitatja el. A politikai közösségnek pedig – így a szólás további korlátozása mellett érvelők – meg kell védenie azokat a tagjait, akiknek a közösséghez tartozását, az egyenlő méltóságú személykénti kezelését kétségbe vonják, ezzel fejezi ki az alkotmányos demokrácia, hogy képes megvédeni a lerombolására törekvőkkel szemben mind önmagát, mind pedig a polgárait.²²

Meg vagyunk győződve arról, hogy ez az okfejtés a tarthatatlan állami tétlenség miatti tehetetlenség érzéséből fakad,²³ és nem vitatjuk a szándék helyességét sem. Ugyanakkor azt is gondoljuk, hogy az érvelés az emberi méltósághoz való jog félreértésén alapszik. Az alapjogként biztosított egyenlő emberi méltósághoz való jogból az következik, hogy az állam előtt mindenki egyenlő emberi státusszal rendelkezik. Az államnak nem szabad sem olyan döntést hoznia, sem pedig (akár intézményesen, akár

20 ATASZ videóelemzése a devecseri esetről: http://youtu.be/sl8Km_UjpEc

21 A Veszprém megyei rendőr-főkapitányság 19000/156/2012. bü. határozata, amely teljes terjedelemben elérhető a Magyar Helsinki Bizottság honlapján: http://helsinki.hu/wp-content/uploads/Devecser_hatarozat_201309.pdf

22 A szóláskorlátozásnak ilyen igazolását adó gondolatmenet M. Tóth Balázs és Tordai Csaba korábban hivatkozott cikkéből származik.

23 Lásd még erről az M. Tóth – Tordai szerzőpáros által kezdeményezett vitában született további, az ő állításukat vitató cikkeket: Hegyi Szabolcs–Simon Éva: i. m., és Somody Bernadette–Szabó Máté Dániel: Hamis megnyugvás. *Magyar Narancs*, 2013. szeptember 12.

képviselői útján) másképpen úgy megnyilvánulnia, amivel az egyenlő státuszt megszüntetné vagy akár csak megkérdőjelezné. Ezért indokolt – alkotmányosan is legitim – az, ha az állam a neonáci pártoknak nem biztosítja a részvételt a közhatalom birtoklásáért folyó választási versenyben, vagy ha nem ismer el jogi személyként egy neonáci eszméket hirdető szerveződést.²⁴ És ezért indokolt fellépni a rendőr, jegyző vagy más állami ember rasszista megnyilvánulásával szemben. Ezek a szóláskorlátozások a kirekesztő ideológia állami elismerését tagadják meg. A polgárait egyenlő méltóságú személyként kezelő államnak nemhogy nem kell, de nem is szabad szervezeti kereteket (például jogi személyiséget) adnia, vagy a közhatalom megszerzésének versenyében egyenlő feltételeket biztosítania olyan entitásoknak, amelyek célja éppen az, hogy megdöntsék azt az államot, amely mindenkit egyenlő méltósági személyként kezel.²⁵ Az alkotmányos demokrácia önvédelmére alapozó beavatkozásnak ez a megalapozása azonban meggyőződésünk szerint nem vihető át a nem állami és az állami elismeréstől is teljesen független egyének szólásának tartalomalapú korlátozására. Ugyanis ha ezt tennénk, összemosnánk az állam és az egyén kötelezettségeit és felelősségét. Az állam mindenkit egyenlőként kell hogy kezeljen, de ugyanez az egyéntől már nem várható el. Az állam nem fejezhet ki rasszista lenézést, de az már nem lenne legitim, ha az állam ugyanezt a rá vonatkozó kötelezettséget kiterjesztené az egyénekre is.²⁶ Ahogy az állam nem teheti kötelezővé hivatalos moralitás elfogadását polgárai számára, úgy nem kényszerítheti az egyenlőség eszméjét az egyénre, és azt sem tilthatja meg, hogy valaki az egyenlőséggel egyet nem értését kifejezze.²⁷ Ha ezt megtehetné, csak azt engedné meg, hogy mindenki számára elfogadható, és senkit sem bántó, mindenkinek kedves nyilatkozatokat tegyünk, ekkor már semmiféle szabadság nem létezne, ez gyakorlatilag korlátlanná tenné az állam hatalmát az egyén felett, elmosná a határokat az állam és az egyén között, felszámolná az egyén szabadságát.

Kiindulópontunk az volt, hogy az állam a rasszizmussal szemben nem használja ki a rendelkezésére álló jogi és nem jogi, társadalompolitikai eszközeit, sokszor pedig az uszító bűnelkövetőkkel szemben is tétlen. Az állami tétlenség miatt viszont nem helyes a szabadság további korlátozását követelni. Aki ezt teszi, talán a szabadságkorlátozásban általában érdekelt közhatalom manipulációjának áldozatául esik.

A liberális szólásszabadság-felfogás így fér meg harmonikusan az antirasszista világgéppel és aktivitással. Az állam tétlenségéből való kizökkentését és nem további szabad-

24 Lényegében ez történt a Magyar Gárda feloszlításakor: az állam nem biztosította az egyesülési jog alapján a jogi személyiséget az érintett szervezetnek. Az Európai Emberi Jogi Bíróság szerint pedig indokolható az egyesülési szabadságba való ilyen beavatkozás. *Vona v. Hungary*, application no. 35943/10, judgment of 9 July 2013.

25 Az önvédő jogállam vagy militáns demokrácia érvkészletét több fontos külföldi és nemzetközi bírósági döntés használja. Lásd ezekről Norman Dorsen – Michel Rosenfeld – András Sajó – Susanne Baer: *Comparative Constitutionalism*. Thomson – West, 2003, 1276-1287. oldal.

26 Dworkin ugyanezt azzal a példával magyarázta, amely szerint az állam számára minden gyerekek egyenlő, de ebből nem következik, hogy az egyén számára is: senkinek sem kell ugyanazt a figyelmet és gondoskodást tanúsítania más gyerekével szemben, mint ahogyan a saját gyerekével foglalkozik. Ronald Dworkin: Reply to Jeremy Waldron. In: Michael Herz – Peter Molnar: *The Content and Context of Hate Speech: Rethinking Regulation and Responses*. Cambridge University Press, 2012, 342. oldal.

27 Dworkin i.m.

ságkorlátozást sürgetünk. Hiszen ha az állam nem büntet akkor, amikor ez szükséges és alkotmányosan is legitim lenne, a polgárok úgy érezhetik, hogy nincsenek biztonságban. Ha az állam nem cselekszik, tétlen, azzal így a rendpártiság iránti vágyat erősíti a jóérzésű polgárokban: az ilyenkor várható társadalmi reakció az, hogy sokszor azok a hangok erősödnek meg, amelyek a törvények szigorításától várják a megoldást. Ezt a fentiek szerint tévútnak tartjuk. A szigorúbb törvényeket ráadásul a jogalkalmazók ugyanúgy figyelmen kívül hagyhatják, mint a már meglévő antirasszista tilalmakat.

Dalma Dojcsák – Máté Dániel Szabó

Anti-racism and Restriction of Speech

Translated by Judit Zeller

1. Powerlessness and anger might be experienced by those who think that the social and institutional racism affecting the Roma population of Hungary, which thrusts hundreds of thousands of people into total hopelessness in all areas of life, is unacceptable. Many of the Roma not only have to face different (physical, verbal and institutional) atrocities day by day, but also have to confront the fact that the biased society does not respect them as persons with equal dignity. Those born to Roma parents in Hungary do not begin their life with equal opportunities, but rather without any opportunities. Exclusion is even more strengthened by intolerant politics represented in the Parliament as well; the social demand for right-wing extremism is increasing,¹ and atrocities committed against Roma acquired in the last few years – semi-legal or illegal – an organisational framework.² This grave and complicated social issue requires a complex solution in public policy. In Hungary it is traditionally expected from the legislator to find adequate solutions for the most pressing social problems. Legal instruments, of course have their raison

1 In Hungary, among people over the age of 15 the number of sympathisers of right wing extremists and politics increased from 10 to 21% between 2002 and 2009, which is a unique growth when compared internationally. Péter Krekó – Attila Juhász – Csaba Molnár: A szélsőjobboldal iránt társadalmi kereslet növekedése Magyarországon. (The growth of the social demand for right-wing extremism in Hungary) *Politikatudományi Szemle* 2011. 2. pp. 53-79.

2 Just to mention some examples: Hungarian Guard, New Hungarian Guard, Hungarian National Guard, Watcher Hungarian Guard Movement, For a Better Future Militiamen Association, Guard Force, Betyár Troop and National Guard Troop.

d'être in the complex framework of tools combating racism. There are racist utterances to which it is not only correct but also required to react with legal tools. In some cases, however, the law is powerless and does not prove itself as a proper instrument.

The authors of this article are lawyers of the Hungarian Civil Liberties Union (HCLU or TASZ). It is widely known that the activities of the HCLU encompass the issue of combatting structural (institutional or state power) discrimination of Roma. This is also the main focal point of the HCLU's Roma project. This project deals primarily with discrimination of Roma by the police or in other areas of criminal law enforcement (as ethnic profiling and the double standards used in the legal practice of hate-crimes). It is also known that another project of the HCLU focuses on the protection of freedom of speech and according to our definite opinion freedom of speech may only be restricted if the utterance explicitly violates the subjective rights of others or realises the clear and present danger thereof. This shall be adjudged on the basis of the effect of the speech and not on the basis of its content, an utterance may result in violation or endangerment of the rights of others, depending on its effect or possible effect on these rights.³ This standpoint always requires the examination of the context of the utterance; restriction of speech may therefore be justified by the actual circumstances of the case.

This concept of freedom of speech is typically not accepted from an anti-racist point of view. The content-neutral protection of speech does not accept the restriction of any opinion that emerges from and expresses, but does not induce hate. Subsequently, people often blame the freedom of speech for the expansion, strengthening and institutionalisation of racism. This attitude also appears in state actions regarding hate speech after the change of regime. People, who share this perspective, interpret the problem as a fundamental rights conflict between freedom of speech and human dignity and call for legal answers from the state in form of sanctions in the civil and criminal law field.

Our view, on the contrary, is that it is not possible to facilitate the respect of human dignity on an equal basis with the further restriction of freedom of speech through statutory sanctions. We state that on one hand policies against exclusion can only be effective if other instruments besides regulatory tools aiming for the promotion of respect of human dignity are applied to strengthen the esteem of equal dignity and contribute to the establishment of a social scale of values, in which discriminatory speech is not acceptable or even condemnable for the majority. On the other hand, an anti-racist policy also needs the adequate use of legal instruments by the state in cases, where they are legitimate: to prohibit conduct violating the rights of others, to sanction the violations of certain prohibitions, to repair the legal order, the violation of individual rights and to hold back from further rights violations.

Hungary lacks both: the state remains passive in both using tools of social policies and acting consequently against violations of rights. Hate may not be prohibited by the state, but the state could take steps to force back, marginalise or at least hinder the expansion of hate emerging from ignorance. Instead of this, we cannot even be sure whether fundamental values of democracy are accepted as unquestionable in all segments of public authority; people exercising public power and acting in the name of the

3 Members of the HCLU expressed their clear views on the issue recently in the journal *Magyar Narancs*. See Szabolcs Hegyi – Éva Simon: Felesleges ráfizetés. Miért szükségtelen a szólás további korlátozása? (A superfluous loss. Why is the restriction of freedom of speech unnecessary?) *Magyar Narancs* 15. August 2013.

state do not make it indisputably clear what kind of minority policy concords with the ideal of the state that treats all its citizens as persons with equal dignity.

Our statement that the state does not utilize the available constitutionally justified tools against exclusion has to be interpreted on at least two levels. On one hand, the state does not take advantage of the *non-restricting legal* instruments. Racist violence and discrimination is unlawful in Hungary; these prohibitions, however, do not prevail adequately. Criminal procedures are usually not launched against the racist offenders of hate-crimes ('violence against a member of the community'), as if the police and the prosecution services would not find any way to act against racist violence. There were, on the contrary, examples, where Roma people were suspected of committing violence against a member of the community – an offence created initially to prevent crimes against Roma themselves – when opposing racists.⁴ Unlawful distinction, discrimination and segregation flourish at workplaces, state authorities, educational institutions, nightclubs and living quarters. The state either supports these intentions or gives only a feeble reaction to them.⁵

On the other hand *restrictions of speech* that have been part of the Hungarian legal system for a long time, we hold to be acceptable and urge their enforcement, which seems to be non-existent. In the public discourse it looks like there is no limitation on inciting speech or the use of abusive language in Hungary.⁶ Far from the truth! Free-

-
- 4 In one of these cases a criminal procedure has been launched against the Roma, who attacked the car of the members of the Hungarian Guard in Sajóbáony in Autumn 2009 (at the time of the serial killings of Roma people) on the grounds of a racist offence against 'Hungarian people'. A similar case occurred also in 2009 after the double murder of Tatárszentgyörgy. The Roma in Miskolc threatened by a possible extremist, anti-Roma offence, aiming to protect their families, attacked a suspicious car in which the passengers suffered minor injuries. In both cases the investigation was filed on the grounds of violence against the member of a community, and both cases were closed with a judgement establishing the criminal liability of the Roma. The final decision in the case of Sajóbáony also mentions the hate crime nature (Debreceni Ítéltábla Fkf.I.498/2013.), the final decision in the case of Miskolc, however does not refer to racist crime, but to public nuisance in the first place (Miskolci Törvényszék 3.Bf.2023/2012.).
- 5 Here we are not able to give a full picture; we can only mention a few recent cases. Indirect discrimination is institutionalised by the law, according to which a person, whose child does not take part in compulsory education, or who does not have a tidy living environment, shall be excluded from communal work. [See: § 1 section (4a) of the Act CVI of 2011 on Community work.] A similar provision authorises the local self-governments to establish certain conditions for social benefits and household support on the basis of the tidiness of the living environment for the economically active population. [See: § 33. section (7) and § 38. § section (9) Act III of 1993 on Social governments and social benefits] Recently, a young man born in Afghanistan with darker skin was not admitted to a night club, and when he objected publicly, the club defended itself with the following: the www.morrison.hu homepage shows that our club welcomes any nationalities and races". Gergely Plankó: Sötétebb a bőre, jogászhallgató, nem engedték be a Morrison's 2-be. (He has darker skin, he is a law graduate, he wasn't admitted to the Morrison's 2.) 444.hu, 5. November 2013. The same club was condemned by the Equal Treatment Authority (EBH) because it refused to let young Roma in. The club's practice was prohibited, the resolution published, but no fine was imposed on the maintainer. Decision no. EBH/143/2013.
- 6 For the latter see Balázs M. Tóth – Csaba Tordai: A gyűlöletkeltő szólásról. Mért vesztett pert Vona Gábor, és mi következne ebből? (On the speech inciting hate. Why did Gábor Vona lose his case and what follows from this? *Magyar Narancs*, 25. July 2013.

dom of speech is restricted in favour of the protection of minorities in many aspects and these restrictions are also constitutionally well founded. Constitutionally acceptable is first and foremost speech that incites hate, the conduct of provoking others to active hatred or is capable of whipping up such intense emotions that give rise to hatred.⁷ Nevertheless, speeches that do not reach this level are also subject to several restrictions. It is constitutional to dissolve all Hitler-friendly, fascistic political, military and military-like organisations, or to limit the freedom of association as a special form of freedom of expression – including the establishment of political parties.⁸ It is also constitutional to sanction the use of abusive language on radio and television as these media have a special effect and influence on their audience.⁹ It is, in addition, constitutionally legitimate to prohibit demonstrations – as speeches realised in a group –, violence or the intimidation or humiliation of others.¹⁰

Those who promote the protection of the dignity of minority groups do not actually step forward against hate speech without limitations. Instead, they demand content based restrictions (established by the offensive, severely hurtful content of the communication and not by the consequences thereof) also in the cases of utterances that are individual, appear in the written press, on the internet or at demonstrations that do not expressly aim for the intimidation or insult of others.¹¹

2. Racist incitement became a criminal offence in Hungary at the time of the regime change. Incitement against a community¹² is committed if a person before the public at large incites hatred against the Hungarian nation, any national, ethnic, racial or religious group, or certain societal groups. The criminal law regulation was much more rigorous until the beginning of the 1990s and sanctioned the offence of 'use of abusive language' as well. The offence 'use of abusive language' was committed by a person who in front of a large public gathering used an offensive or denigrating expression against the Hungarian nation, any other nationality, people, religion or race, or committed other similar acts.

The Constitutional Court of Hungary examined in its decision 30/1992. (V. 26.) the constitutionality of the criminal law provisions on incitement against a community and on the use of abusive language. The Court held the criminalization of incitement to be constitutional; the use of abusive language, however, didn't pass the constitutionality test. It proved to be unjustifiably restrictive, and was therefore annulled by the Constitutional Court. This decision defined the boundaries of freedom of speech in the constitutional praxis. It clarifies, for example, that the freedom of expression is a right of paramount importance and the 'mother-right' of communicational rights. This means that several rights belonging to the family of communicational rights – e.g. freedom of speech, press, assembly and information – root in the freedom of expression, and therefore, share its certain characteristics. According to the decision 'this combination of

7 Decision no. 30/1992. (V. 26.) of the Constitutional Court.

8 Decision no. 810/B/1992. of the Constitutional Court.

9 Decision no. 1006/B/2001. of the Constitutional Court.

10 Decision no. 75/2008. (V. 29.) of the Constitutional Court.

11 For similar arguments see: Gábor Attila Tóth: A szólástilalom közvetlen veszélye. (The direct danger of restriction of speech) In Miklós Kocsis – Judit Zeller (eds.): *A köztársasági Alkotmány 20 éve*. Pécs, PAMA, 2009, pp. 208.

12 The current Criminal Code (Act C of 2012) includes this offence in § 332.

rights renders possible the individual's reasoned participation in the social and political life of the community',¹³ and thus enjoys particular protection. This practically means that laws restricting freedom of expression are only constitutional if they protect another fundamental right, and the restriction is not *justifiable if the protected right is only in distant connection with the restriction or the justification of the restriction is e.g. public peace as an abstract value*.

The same decision introduced the *clear and present danger* test – based on the test of the US Supreme Court – into the system of fundamental rights' tests in Hungary. According to this test, restriction of speech is constitutional only if it limits a speech that clearly and directly endangers the rights of others. According to the Constitutional Court incitement fulfils these conditions and is able to whip up emotions so strongly that it can provoke violence and may result in the violation of rights of others. Such utterances are therefore punishable. On the contrary, the offence of 'the use of abusive language' is also committed – and sanctioned – if individual rights are not violated, and only public peace is endangered, which cannot justify restrictions. Such limitation of speech is therefore unconstitutional.

3. Although the legislator did not implement the abovementioned test in any statutory instrument, the executive state organs considered themselves to be bound by it. This has resulted, however, in a legal practice that interpreted the clear and present danger test too narrowly, enabling executive organs to shirk establishing even the liability for incitement. Also, there are no statistics available on the number of criminal proceedings launched in response to incitement against a community or on the number of judgments establishing criminal liability on the grounds of this offence. There are, however, some landmark cases that are suitable to demonstrate the principles of the judicial practice. There are also statements by the press and NGOs relating to public events that emphasise the lack of criminal proceedings or the establishment of criminal liability in certain cases. In the following, we try to summarise these cases and evaluate them from a fundamental rights perspective.

a) The criminal law interpretation has been based on two decisions of the Supreme Court of Hungary. Although these decisions primarily elaborate criminal law principles, they shall be examined from a fundamental rights perspective as well.

The essence of the decision no. BH 1997.165 is that – according to the court – to establish criminal liability, incitement shall encourage active conduct. 'Incitement not only gives rise to hatred, but gives rise to such hatred that develops into activity. Someone who »incites to hatred« stimulates others to active, brisk hatred. [...] Statements of the defendants – mainly of the primary defendant – brushed against the boundaries of incitement but did not exceed it, as they were able to evoke hatred but did not incite to active conduct.' Consequently, the judicial interpretation expects the speaker to call upon his audience for an explicitly active and violent behaviour. This is a peculiar interpretation of the clear and present danger test, according to which no criminal offence is committed, if someone clearly incites to hatred and the violation of rights is very likely under the given circumstances, but the speech itself lacks the necessary call to violent behaviour. This

13 Decision no. 30/1992. (V. 26.) of the Constitutional Court, III. 2.1.

interpretation of the clear and present danger test arbitrarily picks out one element, call to violence, as if the speech violated the rights of others explicitly and directly only if this condition was fulfilled. Emphasizing this element is, however, not justified, thus the court decided on the criminal liability on a constitutionally unjustified basis.

On the contrary, the judgement BH 1998.521 of the Supreme Court takes a wider scope of circumstances into consideration: 'The court of first instance – properly by the way – examined the emphasised details in their context, evaluating the speech in its whole extent, for it is, as a matter of proof, significant for the legal evaluation of the act.' The decision incorporates the practice of the constitutional court to some extent. 'The court, first of all, had to decide how incitement against a community can be differentiated from exercising the constitutional right of freedom of speech. It is inevitable to examine, whether the accused elements of defendant's speech were suitable to incite to hatred or are only of injurious, defamatory nature that belong to the category of forming an opinion. [...] For someone who incites to hatred disturbs only public peace, provokes others to furious anger against something or someone. Someone who incites to hatred does not address the intellect, but primal instincts, aims to influence sentiments, whip up passion and foresees that the stirred hostile emotions may explode and become uncontrollable.'

The decision emphasises that incitement to hatred endangers public peace, whereas, according to the interpretation of the Constitutional Court, the protection of public peace is only a secondary aim, and regulatory instruments primarily strive to combat actions threatening the rights of others; the criminal provision on incitement is only an indirect tool to protect public peace. Consequently, the final conclusion of the decision also differs from the practice of the Constitutional Court: it identifies the *disruption of public order* and not the imminent and explicit jeopardy of the rights of others as a result of incitement.

'A person, who before the public at large incites hatred against certain groups of people, not only shares his aversion, unfavourable, injurious views or thoughts evoking concerns, but – as it appears in the jurisdiction in concordance with the requirements of the rule of law – shows an agitated behaviour provoking tension that is suitable to stir up emotions in a larger mass of people to such an extent that may give rise to hatred and the disruption of public order and peace, disturbance of harmonic and tolerant human relations.' The reasoning mentions violence only tangentially, as an element jeopardising the rights of others. The law 'does not punish the simple provoking of hatred, but more: inciting to hatred that – beyond being an abuse of freedom of speech – is not else than the emotional preparation of violence.'

Finally, an important statement of the decision once again relates to criminal law and refers to the intentionality of the criminal offence 'incitement against a community is a criminal offence jeopardising public peace, the regulation of which does not require any intention (direct intent). Consequently, to commit the crime, it is sufficient that the offender is aware that his/her statements before the public at large are suitable to evoke hatred and recognises that stirred hatred may result in extreme activities (in exclusion, deprivation of rights and finally, in violence).'

b) After the publication of the above mentioned decisions establishing the principles of freedom of speech in Hungary, in 2001 Lóránt Hegedűs Jr. a protestant pastor and



Interjú alanya: Horváth Ivetta

Számomra az antirasszizmus fogalma annyi tesz: a faji megkülönböztetés elleni küzdelem. Addig, míg jelen van a rasszizmus (akár tettekkel, akár azok nélkül), addig tettek nélkül nem létezhet antirasszizmus, mivel csak cselekedeteinkkel állíthatjuk meg a rasszizmust. Az antirasszista embereknek eltökéltnek, de semmiképpen sem elvakultnak kellene lenniük. Demonstrációkat kellene tartaniuk a rasszista kirekesztés és elnyomás ellen, a média bevonásával. Fontos, az antirasszista példamutatás és a rasszizmus áldozataira való megemlékezés. Én személy szerint nem sorolom magam az antirasszista emberek táborába, de egy jó ügy érdekében beállok a sorba.

Ivetta Horváth

The concept of antiracism means a battle against racial differentiation. Since racism is present with or without actions antiracism can exist only with actions to stop racism. Antiracist people must be dedicated but in any case biased. Demonstrations against the racism should be organized involved the media as well. Also important the antiracist examples and the commemoration about the victims of racism. Me personally does not consider myself an antiracist, but for a good goal I also join the queue.

former president of the Hungarian Justice and Life Party (MIÉP) published a press article under the title 'Christian Hungarian State' in the journal 'Ébresztő' (Wakening), containing – among others – the following: '[...] the Galician vagrants [...] with fascistic methods making even Nazis feel ashamed, coming from the banks of Jordan, coming once again to the banks of the Danube, now as internationalists, now as nationalists, sometimes as cosmopolitans to give the Hungarians one more shoot [...] exclude them! Because if you don't, they will do it to you!' Hegedűs was convicted to imprisonment by the court of first instance (the Budapest-Capital Regional Court) for continuous incitement against a community. The court of first instance shared the findings of the prosecution, namely that the article aimed to provoke hatred against a group within society and incited active behaviour against them. The court also evaluated the fact that the article has later been presented on the radio by its author.

The court of second instance (the Budapest-Capital Regional Court of Appeal) acquitted Hegedűs.¹⁴ According to the final decision 'the Criminal Code enables [one] to express... opinion until it evolves to incitement of hatred'. Furthermore 'the Budapest-Capital Regional Court has drawn false conclusions concerning the guiltiness of the defendants, when it considered the speech that was elaborated in advance, well-structured, recorded in writing and on an audiotape and finally has been aired in the radio – although it also contained degrading and abusive statements considering particularly the part of the Hungarian Jewish population stemming from Galicia – as a speech that

14 Judgement no. 3.Bf. 111/2003/10.

extends the frames of freedom of expression resulting in a criminal act.' The Budapest-Capital Regional Court of Appeal did not make any distinction between the incitement affecting the emotions and not the intellect, by examining the state of the inciter and not that of the audience. The court came to the conclusion that '[...] no incitement against the community has been committed. For the press article does not incite to any act or violent behaviour.'

The final decision evaluated the above mentioned part of the press article as follows 'it is not suitable to evoke any active hatred in the listener that is necessary to fulfil the conditions specified in the offence. It follows from the (immaterial) endangering nature of the offence that a presumed, abstract danger is not enough to fulfil these conditions. Danger means the realistic probability of harm, a situation in which we should count... the likelihood of the development of the process in the direction of the occurrence of harm. The statement of the Regional Court that it is sufficient, if the perpetrator foresees that the evoked hatred is able to step out from the closed dimension of emotions and become visible for others as well, is not supportable. The speech shall fulfil the above mentioned threefold conditions as well.' The part of the decision that refers to the proximity of the occurrence of violence is relevant. The court should have, however, come to this conclusion considering all circumstances of the case to give a fully acceptable statement. According to the court 'it does not follow from the call »exclude them! Because if you don't, they will do it to you!« that the defendant encourages his readers and listeners to commit violent actions.' Neither does the part of the sentence »they will do it to you!« imply that the author of the article is afraid of violent attacks of Galician Jews and wishes to prevent these actions. As it is generally known that there is no threat of violence from the Jewish side, the necessity to prevent violent actions doesn't even arise, thus the secondary defendant could not impel to such actions even indirectly.' According to this logic, as the statement of the defendant 'if Hungarians do not act against Jews then Jews will act against Hungarians' is false, the addressees are not going to commit violent actions against the members of the Jewish community.

As for the final consequence, the court stated that 'the actions of the defendants did not fulfil the conditions specified in the offence. The behaviour lacks the element of incitement to hatred, the defendants should therefore be acquitted from charges of incitement against the community due to the lack of criminal offence.'

c) In another infamous incitement case the final judgement found the defendant guilty. A blogger named 'Tomcat' published the following on his blog: 'You shouldn't cry but search the opportunity to strike back. Or isn't there a drab gang on your street corner as well? Gather twenty people, go down and smash them without a word.' So the blogger encouraged his readers to act violently if they face a Roma grouping. On one hand, the final judgement emphasised that the call encouraged active violent behaviour (which is, according to the opinion of the authors of the present article, not a necessary precondition of incitement from a constitutional point of view). On the other hand, the court – correctly – pointed out that the incitement should not necessary result in actual violence to establish criminal liability. Considering all circumstances – i.e. the author of the blog entry, the readers, the comments and the attacked group – the court found that the chance of the occurrence of violence was clear and present, and so the conditions of incitement against a community were therefore fulfilled.

d) The Supreme Court of Hungary specified the picture of criminal jurisdiction in 2011, when it stated that 'incitement against a community, incitement to hatred is the emotional preparation of violence against protected nationalities or ethnic groups. This means that emotions are stirred up in such measure that it bears the realistic probability of violent offences resulting from the self-development of hatred (objective element). It is further required from the perpetrator the understanding that his actions evoking passion in others may at any time result in extreme activities and finally in violent behaviour (subjective element).'¹⁵

In 2009 the defendant who was performing his military service downloaded the press article 'The issue of Roma in our homeland' of the 'Csendőrségi Lapok' (Gendarmerie Papers) from the year 1916. He hung the article on the district notice board of the rapid reaction company of the troop, where ten soldiers actually read the article and a further forty soldiers had the opportunity to read it. The text included among others that Roma people are 'ulcer and open wound on the living body of the society', 'they fulfil their needs almost only by criminal offences as theft, robbery, fraud, divination, charlantry, poaching and other trespasses. If the circumstances demand, they are not afraid of incendiarism, manslaughter and kidnapping children.' The Supreme Court held that hanging out the text on the notice board did not fulfil the conditions of incitement against a community, as 'even the judicial practice regards only such behaviour as suitable for incitement that – even if the intention of the perpetrator is indirect – necessarily includes the recognition of the possible extreme outcome (intolerant, excluding, rights-depriving behaviour and finally violence) of stirred hatred. The text itself raises the Roma issue »as an unresolved problem, a festering wound that should be cut out, healed«. With regard to the year of publishing (1916), furthermore to the fact that the author did not act as a state authority and made his statement outside the political parties, not in their name (which makes it clear that the author has already been retired), the press article in question is – despite the above mentioned phrase – not suitable to evoke violent behaviour in the present-day readers. Thus the threat of direct provocation of violent behaviour is not established. The defendant did not attach any comments to the press article published in its original form, neither did he urge any particular behaviour.' The decision, however, did not take into account that the audience of the press article consisted of soldiers, neither how this fact could influence the proximity of the threat of violence.

e) The trial of the Hungarian Guard (Magyar Gárda), although it didn't touch upon the offence of incitement against a community, proved to be of utmost importance concerning the possible limitation of communicational rights. In the trial the courts considered, whether the Hungarian Guard Movement was functioning within the constitutional scope of freedom of assembly. The Hungarian Guard as an association was founded by ten people connected to the Movement for a Better Hungary (Jobbik) political party. The Hungarian Guard Movement – the members of which marched on demonstrations in military uniform and in formation, aiming to intimidate the Roma minority in Hungary – operated separately from the Association. The Budapest-Capital Regional Court of Appeal pointed out in its decision¹⁶ that the Hungarian Guard movement operates insepa-

15 Judgement no. BH 2011. 242.

16 Judgement no. 5.Pf.20.738/2009/7.

rably from the Hungarian Guard Association, thus the unlawful actions of the Movement may only be eliminated by the sanction of dissolving the Association.

The reasoning of the Court of Appeal is strongly based on the jurisdiction of the Constitutional Court and the European Court of Human Rights (ECHR). The court found – correctly – that the dissolution of the Association realises a necessary and proportional restriction of the freedom of association, a right that belongs to the group of communicational rights. The judgement emphasised that ‘they deliberately chose settlements (Tatárszentgyörgy, Fadd, Galgagyörk) loaded with ethnic tension as the location of the demonstrations, where the maintenance of public order by the police showed deficiencies. Furthermore, regarding the number of Guard-members, police officers securing the demonstration and the inhabitants of the settlements, the marches, gatherings and the delivered speeches were directly recognisable and could be experienced irrespectively of one’s will whether to take part in the events or not. In the speeches the Roma population appears as a separate identity from the Hungarian (e.g. in Tatárszentgyörgy, J. B. spoke of the Roma terror against Hungarians, while I. D. – the then chief commissioner of the Hungarian Guard – addressed the Jewish community as alien-hearted nation-killers in his speech on the 7th September 2008.) The speeches were completed with marches, commands, formal greetings and the uniform of the Guard-members.’

As none of the speakers or participants of the events have been charged with any crime, the respondent argued that the operation of the Hungarian Guard did not fulfil the conditions of any criminal offence, the dissolution, therefore, had no legal grounds. The court, however, decided that only the review of all the circumstances could give an answer as to whether the Hungarian Guard violated others’ rights.¹⁷

In the reasoning of the Court of Appeal, public peace appears only as a secondary reason and the emphasis is on the fact that ‘regarding all persons attending the demonstration as so called captive audience, the danger of imminent violence threatening also individual rights subsisted.’ According to the court – in the reasoning reminding us of a constitutional court decision – we can only speak of a captive audience if the members of the attacked group have no chance to avoid the extremely powerful critical utterance and have to listen to the speech directed against them. The Court of Appeal points out that ‘a person in such a situation can not exercise his right to decide on attending the speech, he either experiences its direct effect or – expressing his aversion – leaves the place. The right of the individual to choose freely enjoys protection. In a democratic society no group initiating the discussion of a public issue shall force others to take part in the debate and neither may any group specify the particular form or method of the debate.’ Finally, the decision of the Court of Appeal mentions violence as the clear and present danger threatening the rights and freedom of others. ‘Solely from the absence of actual violence at the presence of numerous police officers, we cannot draw the conclusion that there is no threat of violence. The statement of the respondent’s legal

17 ‘It follows that the argument of the respondent is insofar correct that solely the content of speeches delivered at the demonstrations of the Hungarian Guard or solely the wearing of the uniform and marching in formation, commands and special greetings do not give a reason for the restriction of exercising the freedom of expression and association. It is, however, a false conclusion of the respondent that these circumstances shall be evaluated alone, without regard to their real background or as a whole. In this latter case the cumulative effect of the particular form of exercise of the freedom of expression and assembly shall be adjudged.’

representative [...] also indicates the danger of violence as he admitted: every time the president of the National Roma Self-government attends the demonstrations, it comes to an open conflict, additionally warned O. K. not to attend their events. The jurisdiction of the ECHR on freedom of expression, however, is based precisely on the principle that the essence of democracy lies within the peaceful discussion of different views and programs – with regard to this principle, counter-demonstrators enjoy the same protection as demonstrators. The declarations of the respondent, however, express that the demonstrations of the Hungarian Guard do not endure counter-demonstrations without the risk of violence. The final decision makes it clear that 'the inhabitants of the settlements, who did not want to take part in the demonstrations, but had to endure them in a terrified state, suffered not only from unpleasant emotions but also from the violation of their freedom.'¹⁸

Consequently it is an obvious and regrettable fact that the constitutional practice setting the boundaries of freedom of speech evolved in its entirety only in connection with freedom of association in the jurisdiction of the ordinary courts.

f) In other cases it was obvious for many that there should have been a legal answer to the happenings, but still no criminal procedure has been launched. One such occasion was the demonstration of the Jobbik party on the 5. August 2012, during which more criminal offences – also incitement against a community – were committed.¹⁹ In Devecser all the necessary conditions were given: extremely hateful speeches aimed at emotions, a stirred, aggressive, and violent crowd, and the Roma community as the target of the speeches. The threat of violence was so obvious that violence even occurred: the enraged mass threw stones and water bottles on the houses of Roma. The rights of Roma were also violated by inciting utterances and rhymes in front of their houses. Furthermore, Roma people had to attend all the extremely critical and discriminatory speeches as a captive audience.²⁰ The police reasoned in its resolution terminating the investigation that the speeches in Devecser 'did not include any irrational, vehement, instinctive, hostile and harmful statements. The speeches may partly be offensive towards Roma, which is morally condemnable, but not punishable.'²¹ The resolution of the police did not take either the practice of the Constitutional Court, or the jurisdiction of the ordinary courts interpreting the notion of incitement into account.

18 Gábor Vona, the founder of the Hungarian Guard and Chair of Jobbik filed an unsuccessful complaint at the ECHR. In the case *Vona v Hungary* the ECHR concurred with the Hungarian courts and found the dissolution of the Hungarian Guard Association in concordance with the Convention, approving the reasoning of the domestic courts. See footnote 24 as well.

19 The detailed opinion of the HCLU and videos are available under <http://tasz.hu/szolaszabadsag/uszitas-volt-devecseren>

20 The video-analysis of the happenings by the HCLU is available under: http://youtu.be/sl8Km_UjpEc

21 See the decision no. 19000/156/2012. bü. of the Veszprém County Police Headquarters, available in its full extent on the webpage of the Hungarian Helsinki Committee at http://helsinki.hu/wp-content/uploads/Devecser_hatarozat_201309.pdf

4. The demand of content-based restriction of speech in individual communication in the press, on the internet and at demonstrations not directed towards others, does not follow from the contradictory nature of the jurisdiction – at least for us. Those, who argue for the restriction of speech, usually come up with the principle of the protection of equal human dignity. They argue that such hate-speeches are hurtful, disturbing and painful, inasmuch as they affect the subjective emotions of the persons concerned. According to a recent argument, the problem is not the violation of the sensitivity or self-esteem of the addressed group (everyone shall endure critics, even if it is unfounded and even if it is offensive), but that hate speeches not only criticise, but also dispute the equal dignity of the members of a certain group of the society. The political community – so goes the argument in favour of restriction – has to protect its members whose membership and equal human dignity is questioned. With this protection, the constitutional democracy expresses that it can protect itself and its citizens against the ones striving after its destruction.²²

We are convinced that this reasoning stems from the sensation of powerlessness owing to the untenable passivity of the state,²³ and we don't dispute the correctness of the intent either. We think, however, that this reasoning is based on a misinterpretation of the right to human dignity. It follows from the equal right to human dignity – guaranteed as a fundamental right – that everyone has the same human status before the state. The state shall never render a decision or (either through its institutions or through its representatives) manifest itself in any other way, in a manner that abolishes or even questions the equal status of people. It is therefore justified – and constitutionally legitimate – that the state does not ensure the participation of neo-Nazi parties in the electoral competition for the possession of public power, or that it does not recognise organisations propagating neo-Nazi ideas as legal persons.²⁴ This is also the reason why it is necessary to combat racist utterances of policemen, notaries or other state officials. These restrictions of speech refuse the acceptance of a discriminatory state ideology. The state treating its citizens as persons with equal human dignity is not only not obliged to, but it also shouldn't ensure organisational background (e.g. legal personality) or equal chances in the competition for public power for such entities, the aim of which is to ruin the state that guarantees equal dignity to all.²⁵ This justification of intervention based on the self-defence of constitutional democracy is – according to our belief – not transferrable to the content based restriction of speech of individuals who are not state representatives

22 This reasoning that justifies the restriction of speech stems from the above cited article of Balázs M. Tóth and Csaba Tordai.

23 See the articles criticising the statements of the authors M. Tóth and Tordai, Hegyi, Szabolcs – Simon, Éva: op. cit. and Bernadette Somody – Máté Dániel Szabó: Hamis megnyugvás. (False solace.) *Magyar Narancs* 12. September 2013.

24 Essentially this is what happened at the dissolution of the Hungarian Guard: the state did not ensure legal personality for the organisation. According to the ECHR this intervention in the freedom of assembly is justified. *Vona v. Hungary*, application no. 35943/10, judgment of 9 July 2013.

25 The system of arguments of the self-defending constitutional state or militant democracy is used by several foreign and international court decisions. See Norman Dorsen – Michel Rosenfeld – András Sajó – Susanne Baer: *Comparative Constitutionalism*. Thomson – West, 2003, pp. 1276-1287.

or are even fully independent from state acknowledgement. If we accepted this, we would merge the liability of the state and the individual. The state shall treat everyone as equal, this is, however, not expected from the individual. The state shall not express racist disdain, but it wouldn't be legitimate to extend this obligation to individuals as well.²⁶ As the state shall not oblige its citizens to accept official morals, it similarly shall not force individuals to accept the concept of equality or prohibit to express the aversion to equality.²⁷ If the state only allowed us to deliver statements that are acceptable and pleasant for all, no freedom would exist, and the state power would be unlimited over the individual, it would wash away boundaries between the state and the individual and would eliminate individual freedom.

Our starting point was that the state does not take advantage of the available legal and non-legal, social policy instruments and is in many cases passive even towards the offenders committing incitement to hatred. State passivity does not, however, justify the claim for further restrictions of freedoms. Supporters of this idea might be the victims of the manipulating public power, which is interested in restricting freedoms in general.

The liberal conception of freedom of speech is thus in concordance with an anti-racist word view and activity. We urge the shake up the state from its passivity and not the establishment of further restrictions. Thus if the state does not punish when it is necessary and constitutionally legitimate, citizens may experience a lack of security. If the state does not act, it strengthens the wish for order in its citizens: the expected reaction of the society is that the voices demanding a solution through the aggravation of legal regulations become more intense. We think this leads us astray. Stricter regulations may be, moreover, similarly ignored by legal practice, just as are the existing anti-racist limitations.

References

- Krekó, P., Juhász, A., Molnár, Cs. (2011): A szélsőjobboldal iránt társadalmi kereslet növekedése Magyarországon. (The growth of the social demand for right-wing extremism in Hungary) *Politikatudományi Szemle* 2011. 2. pp. 53-79.
- Hegyi, Sz. & Simon, É (2013) Felesleges ráfizetés. Miért szükségtelen a szólás további korlátozása? (A superfluous loss. Why is the restriction of freedom of speech unnecessary?) *Magyar Narancs* 15. August 2013.
- M. Tóth, B. & Tordai, Cs. (2013): A gyűlöletkeltő szólásról. Mért vesztett pert Vona Gábor, és mi következne ebből? (On the speech inciting hate. Why did Gábor Vona loose his case and what follows from this?) *Magyar Narancs*, 25. July 2013.
- Tóth, G. A. (2009): A szólástilalom közvetlen veszélye. (The direct danger of restriction

²⁶ Dworkin explained this through the example of how to treat a child. Every child is equal before the state, but this does not mean that they are equal for the individuals as well: nobody has to show such care about the children of others as he does for his own children. Ronald Dworkin: Reply to Jeremy Waldron. In: Michael Herz – Peter Molnar: *The Content and Context of Hate Speech: Rethinking Regulation and Responses*. Cambridge University Press, 2012, pp.

342

²⁷ Dworkin op. cit.

- of speech) In Miklós Kocsis – Judit Zeller (eds.): *A köztársasági Alkotmány 20 éve*. Pécs, PAMA, 2009, pp. 208.
- Somody, É & Szabó, M. D. (2013): Hamis megnyugvás. (False solace.) *Magyar Narancs* 12. September 2013.
- Dorsen, N., Rosenfeld, M., Sajó, A., Baer, S. (2003) *Comparative Constitutionalism*. Thomson – West, pp. 1276-1287.
- Dworkin, R. (2012): Reply to Jeremy Waldron. In: Michael Herz – Peter Molnar (eds.): *The Content and Context of Hate Speech: Rethinking Regulation and Responses*. Cambridge University Press. pp. 342.