

Arlett Anita:
**Sajtószabadság és a személyiségi jogok „harca” – avagy a
közszerplők és a közhatalmat gyakorlók személyiségi jogai és a
véleményszabadság konfliktusa**

Állandó kérdés, hogy pontosan milyen tevékenységekre, magatartásokra terjed ki az Emberi Jogok Európai Egyezményében rögzített véleménynyilvánítás szabadsága. Dilemmák sora jellemzi azt, hogy hogyan és milyen mércék mentén oldható fel a sajtó- és szólásszabadság, valamint a közszerplők, illetve a közhatalmat gyakorlók személyiségi jogainak kollíziója. Jelen tanulmány e kérdésekre kíván választ adni, és így az Emberi Jogok Európai Egyezménye (EJEE) 10. cikkének jelentősége előtt tiszteleg. Fel kívánja hívni a figyelmet arra, hogy az ebben foglaltak érvényesülése a demokratikus berendezkedés megkerülhetetlen feltétele.

Nem elegendő azonban az alapvető emberi jogok deklarálása, azokat a gyakorlatban is biztosítani, védelmezni szükséges. Ennek megvalósítását nagyban elősegítheti az alapvető jogok biztosának tevékenysége, így a dolgozat ismertetni kívánja azt is, hogy az alapvető jogok biztosra milyen eszközzel mozdíthatja elő a véleménynyilvánítás szabadságának érvényesülését hazánkban. E szabadság tekintetében azonban a pályamunka nem terjed ki annak minden aspektusára, hanem a közszerplők, illetve a közhatalmat gyakorlók bírálatára és képmására, valamint a jelenkor történéseiről szóló, közérdeklődésre számot tartó tájékoztatás jelentőségére helyezi a hangsúlyt. Ezzel kapcsolatban az ombudsmani gyakorlat 25 évéből választottam ki egy jelentős intézkedést, ezen kívül pedig egy több évig elhúzódó nehéz esetet elemeztem. Az előbbieken szándékoltnan említettem külön a „közszerplő” és a „közhatalmat gyakorló” fogalmát, hiszen a jelen tanulmányban megjelenő hazai eset is rávilágított arra, hogy ezek a kategóriák nem minden esetben vannak egymással átfedésben. A tanulmány röviden, a felvázolt témához kapcsolódóan ezt a viszonylag újabb szemléletet is ismerteti.

1. Az Emberi Jogok Európai Egyezménye jelentősége és az abban foglaltak érvényesülése

Az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló Európai Egyezmény Rómában, 1950. november 4-én kelt és az Európa Tanács keretében fogadták el.¹ Maga az Európa Tanács 1949-ben, strasbourgi székhellyel jött létre azzal a céllal, hogy a tagjai között szorosabb egységet teremtsen és a részes államok számára egy minimális mércét, az emberi jogok közös európai standardját állítsa fel. Tagjai az Európai Unió tagállamai, de nem kizárólag ezek az államok, hiszen a tagok között található például Örményország és Azerbajdzsán is.² Az Európa Tanács Alapszabálya szerint minden olyan európai állam³ tag lehet, amely „elismeri a jog uralmának az elvét és azt az elvet, hogy a joghatósága alá tartozó minden személy részesül az emberi jogokban és az alapvető szabadságokban”⁴. Ezen elvek súlyos megsértése esetén az érintett tagállam képviseleti joga felfüggeszthető, felszólítható a kilépésre, és – ha e felszólításnak sem tesz eleget – meg is szüntethető a tagsága.⁵ Előbbiek alapján látható tehát az, hogy az Európa Tanács tevékenységei közül kiemelkedő jelentőséggel bír az emberi jogok

¹ LAMM Vanda (szerk.): *Emberi jogi enciklopédia*. Budapest, HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., 2018. 167.

² VINCZE Attila – CHRONOWSKI Nóra (szerk.): *Magyar alkotmányosság az európai integrációban*. HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2018. 518.; 520–521.

³ Az előbb említett Azerbajdzsán példájából kiindulva azonban látható, hogy az „európai állam” kifejezést elég tágan értelmezik a csatlakozás szempontjából.

⁴ Az Európa Tanács Alapszabálya, 3-4. cikk

⁵ Lásd *uo.*, 8. cikk

védelmében betöltött szerepe. Magyarország 1990. november 6-tól tagja az Európa Tanácsnak a huszonnegyedik csatlakozó országgént⁶, így az előbb említett elveket hazánk gyakorlatának is tiszteletben kell tartania, és érvényesülésüket hol aktív, hol passzív formában köteles előmozdítani.

Az Európa Tanács történetének, valamint az alapvető emberi jogok védelmének egyik legjelentősebb, legkiemelkedőbb szerződése az EJEE, melyet hazánk 1992. november 5-i hatállyal ratifikált⁷, így ezáltal kötelezettséget vállalt az abban rögzített követelmények betartására is.⁸ Az Egyezmény olyan jogokat biztosít a tagállamok polgárai számára, „melyek alapján azok panaszt tehetnek a szerződést aláíró állam ellen, és be nem tartásuk esetén nemzetközi fórum előtt kereshetnek jogvédelmet”.⁹ Az EJEE I. fejezete tartalmazza a védendő jogokat és szabadságokat, míg a II. fejezet – ahogyan az már az előbb említésre is került – a „vállalt kötelezettségek betartásának ellenőrzésére létrehozott jogvédelmi mechanizmusok (államközi és egyéni panaszok) működésének szabályait”¹⁰ rögzíti. A II. fejezet keretében az Egyezmény létrehozta a szintén strasbourgi székhelyű Emberi Jogok Európai Bíróságát (EJEB). Az EJEB ítéleteinek végrehajtása a Miniszteri Bizottság ellenőrzése alatt áll. E végrehajtás a kérelmező helyzetének rendezésén – azaz a jogsértés megállapításán, illetve kézzelfogható jogorvoslaton (pl. kártérítésen) – kívül akár jogalkotási intézkedések megtételét is jelentheti.¹¹

Az EJEE tehát a legalapvetőbb jogelveket, jogokat deklarálja, „amelyek mintegy keretül szolgálnak az EJEB esetjogához”.¹² Az esetjog nyomán az EJEE egy olyan „élő jog” lett, amelynek szabályai folyamatosan igazodnak a demokratikus társadalmak követelményeihez és a modern kor kihívásaihoz.¹³ Az EJEE tehát „a nemzetközi közösség számára alkotmányos jelentőségű, és számos olyan funkciót tölt be, mint amelyet egy államban az alkotmány”¹⁴. Így az EJEE tulajdonképpen „Európa alapjogi alkotmányává, a védelmére rendelt emberi jogi bíróság pedig annak alkotmánybíróságává vált”.¹⁵

2. Az EJEE 10. cikke a véleménynyilvánítás szabadságáról

Az EJEE 1. fejezete tartalmazza a védelmet élvező alapvető jogokat és szabadságokat, ezek közül a véleménynyilvánítás szabadságát emeltem ki és értelmezem a továbbiakban.

2.1. Az EJEE normaszövege és értelmezése röviden

Az EJEE 10. cikk 1. bekezdése a véleménynyilvánítás szabadságát a következőképpen fogalmazza meg: „Mindenkinek joga van a véleménynyilvánítás szabadságához. Ez a jog magában foglalja a véleményalkotás szabadságát és az információk, eszmék megismerésének és közlésének szabadságát országhatárokon túl és anélkül, hogy ebbe hatósági szerv beavatkozhasson. Az EJEE 10. cikke nem akadályozza, hogy az államok a rádió-, televízió- vagy mozgókép vállalatok működését engedélyezéshez kössék.” Az 1. bekezdés tehát azt

⁶ <http://www.europatanacs.hu/index.php?workSpace=pages&id=48&langId=1>

⁷ Az Egyezményt Magyarországon az 1993. évi XXXI. törvény hirdette ki.

⁸ GRÁD András – WELLER Mónika: *A strasbourgi emberi jogi bírászkodás kézikönyve*. HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2011. 15.

⁹ VINCZE – CHRONOWSKI: *i.m.* 521.

¹⁰ LAMM: *i.m.* 168.

¹¹ Lásd *uo.*

¹² GRÁD – WELLER: *i.m.* 15.

¹³ LAMM: *i.m.* 170.

¹⁴ BALOGH Éva: *A közszereplők bírálatának szabadsága – Kölcsönhatás az Emberi Jogok Európai Bírósága és az alkotmánybíróságok között*, 2018. PhD dolgozat. 39.

¹⁵ VINCZE – CHRONOWSKI: *i.m.* 522.

deklarálja, hogy milyen jogok tartoznak a véleményszabadság körébe, valamint azt, hogy ez az alapjog minden részes állam minden egyes polgárát megilleti.

Az EJEB esetjoga alapján a véleménynyilvánítás szabadsága 4 nagy kategóriát ölel fel: 1. a szólásszabadságot, 2. a sajtószabadságot, 3. az információs szabadságot és 4. a tömegkommunikációs engedélyezési rendszerekhez kapcsolódó esetjogot. A szólásszabadság szintén több területre terjed ki: a politikai jellegű kijelentésekkel kapcsolatos szólásszabadságra, az irodalmi, illetve művészi szabadságra, továbbá az üzleti élethez és reklámtevékenységhez kapcsolódó ügyekre, valamint ebben a körben találhatóak olyan esetek is, amelyek tárgya a bizalmas információk nyilvánosságra hozatala, kiszolgáltatása.

Az EJEE 10. cikk 2. bekezdése azokat a feltételeket tartalmazza, amelyek fennállása esetén jogszerűnek minősül az államok beavatkozása.¹⁶ „E kötelezettségekkel és felelősséggel együtt járó szabadságok gyakorlása a törvényben meghatározott, olyan alakszerűségeknek, feltételeknek, korlátozásoknak vagy szankcióknak vethető alá, amelyek szükséges intézkedéseknek minősülnek egy demokratikus társadalomban a nemzetbiztonság, a területi sértetlenség, a közbiztonság, a zavargás vagy bűnözés megelőzése, a közegészség vagy az erkölcsök védelme, mások jó hírneve vagy jogai védelme, a bizalmas értesülés közlésének megakadályozása, vagy a bíróságok tekintélyének és pártatlanságának fenntartása céljából.”

A normaszöveg 1. bekezdése tehát – az EJEE egyéb cikkeihez hasonlóan – egy viszonylag széles körben biztosított jogot (jelen esetben a véleménynyilvánítás szabadságát) rögzít, míg a 2. bekezdése azokat a feltételeket sorolja fel, amelyek mentén még e kiemelkedő alapjog is korlátozható. E lehetséges korlátozások értelmezési kereteit az EJEB munkálta ki, amely alapján akkor igazolható és legitim a korlátozás, ha az törvényen, publikus jogszabályon alapul, a 2. bekezdésben rögzített taxatív felsorolásban található valamelyik célra irányul, továbbá szükségesnek minősül egy demokratikus társadalomban.

A szükségesség előírásával kapcsolatban fontos megjegyezni, hogy e kritériumnak nincsen általános értelmezése, hanem azt az EJEB a konkrét ügy összes körülményei alapján állapítja meg. A szükségesség kapcsán azonban további két feltétel teljesülése is vizsgálandó: egyrészt az, hogy az állami beavatkozás, a korlátozás létező és nyomós közérdeket szolgál-e, másrészt az EJEB-nek azt is mérlegelnie kell, hogy arányosnak minősül-e az alapjog korlátozása, azaz arányban áll-e az általa kitűzött céllal. Ezeknek a feltételeknek mind, egyidejűleg kell teljesülniük, tehát konjunktív feltételrendszerrel van szó.¹⁷

2.2. Az EJEE 10. cikke a gyakorlatban, avagy véleményszabadság az EJEB esetjoga néhány kiemelkedő ügye tükrében

Fentebb már említésre került az, hogy az EJEE „csak” keretszabályokat rögzít, így azokat tartalommal az EJEB joggyakorlata tölti meg. Ebben az alpontban – a teljesség igénye nélkül – az esetjogból csupán azokra a kiemelkedő ügyekre kívánom felhívni a figyelmet, amelyek során az EJEB a közszereplők és közhatalmat gyakorlók bírálatával, illetve a sajtószabadsággal és a demokratikus társadalommal kapcsolatban fogalmazott meg jelentős, irányadó és ezáltal gyakran hivatkozott megállapításokat.

Az EJEB esetjoga azért is érdemel figyelmet, mert de facto precedenskövetés jellemzi, ami azt jelenti, hogy a „saját korábbi döntéseit magára kötelezőnek tekinti a jogbiztonság, az előreláthatóság, a törvény előtti egyenlőség és az Egyezmény koherens fejlődése érdekében”.¹⁸

Az EJEB gyakorlatában tehát a hasonló ügyekben hasonló döntés is várható. A korábbi döntéseitől csak nyomós ok – például a korábbi döntés téves voltának felismerése vagy társadalmi változások – esetén tér el, így ekkor a precedens felülvizsgálatának (overruling)

¹⁶ GRÁD – WELLER: i.m. 546–597.

¹⁷ Lásd *uo.* 448-449.

¹⁸ BALOGH: i.m. 89.

módszerét alkalmazza. Ha pedig az adott ügyben megjelenő tények a korábbiakhoz képest eltérőek vagy újak, az EJEB a megkülönböztetés (azaz distinguishing) technikáját alkalmazza. Meg kell jegyezni azt is, hogy az EJEB döntései között találhatóak olyanok, amelyek kiemelt jelentőséggel bírnak, hiszen olyan alkotmányos elveket fogalmaz meg bennük, amelyeket később mindig alkalmaz a hasonló esetekben. Ezeket nevezik leading case-eknek, amelyek által a bennük kifejtett megállapításokat az európai jogi gondolkodás és bírászkodás részévé teszi az EJEB. Az EJEE 10. cikke szempontjából ilyen döntésnek minősül többek között a *Lingens kontra Ausztria* esetben született ítélet.¹⁹

Az EJEB ugyanis először a *Lingens ügyben*²⁰ foglalt állást arról, hogy „a demokratikus társadalmakban a médiának nemcsak joga, hanem kötelessége figyelemmel kíséreni a közélet résztvevőinek szereplését, akiknek viszont a közszereplői funkció vállalásakor számolniuk kell azzal, hogy tevékenységük – és ezzel elkerülhetetlenül bizonyos fokig magánéletük is – élesebb reflektorfénybe kerül”.²¹ Az esetben az EJEB azt is megállapította, hogy a közszereplőt érő kritika lehet meghökkentő, éles hangú, sőt, ha a téma indokolja, sértő is lehet, de csak oly módon, hogy a kritikához feltétlenül szükséges mértéket nem haladhatja meg a közszereplő becsületét, személyiségi jogait érintő bírálat. Szintén a *Lingens* ügyben hozott ítélettel került be az EJEB gyakorlatába az is, hogy a bírósági eljárások során nem lehet megkövetelni az értékítéletek valódiságának bizonyítását.²²

A tárgyalt téma szempontjából kiemelkedő esetek továbbá a *Hannover ügyek*, amelyek során a Bíróság azt az általános szempontrendszert alkotta meg, ami a képmások sajtóban történő közzétételéhez fűződik. Ez alapján a közzétett képmással kapcsolatban meg kell vizsgálni a következőket:

- a) A közérdekű, társadalmi vitához mennyiben járul hozzá a cikk és a fotó? (Ebben a körben, ha csak a kíváncsiság kielégítése a cél, akkor a magánélethez való jog szigorúbb védelmet élvez.)
- b) Mennyire közismert a fotón látható személy, és mi a közlés tárgya?
- c) Ez a személy a sajtóval szemben milyen magatartást tanúsított korábban?
- d) Vizsgálandó továbbá a cikk tartalma és az, hogy milyen formában jelent meg.
- e) A fotó készítésének körülményeit is figyelembe kell venni, vagyis azt, hogy az érintett személy hozzájárulását adta-e a fénykép elkészítéséhez vagy sem.²³

A strasbourgi esetjogból fontos kiemelni a *Handyside ügyet* is, amelyben az EJEB először alkalmazta azt az érvelést, ami azután a Bíróság egyik alapvető elvévé vált, így számos ügyben jelent meg később. „A kifejezés szabadsága a demokratikus társadalom egyik alapkövét jelenti, és a társadalmi fejlődés, valamint minden egyén önmegvalósításának egyik alapvető feltétele, és nem csupán azokra az információkra vagy gondolatokra alkalmazandó, amelyeket szívesen fogadnak, vagy amelyek tetszést vagy közönyt ébresztenek, hanem azokra is, amelyek sértőek, felháborítóak vagy zavaróak. Ezt követeli a pluralizmus, a tolerancia és a nyitottság, amely nélkül nincs demokratikus társadalom.”²⁴

¹⁹ Lásd uo. 89–90.

²⁰ Az ügyben „egy újságíró publikációjában kemény szavakkal bírálta az osztrák államfő munkáját és jellemét. A szerzőt jogerősen elítélték, a Bíróság viszont a fenti tényállás alapján elmarasztalta Ausztriát a 10. cikk megsértésében (*Lingens v. Austria* judgment of 8 July 1986, Series A no. 103).” GRÁD – WELLER: *i.m.* 547.

²¹ BÁN Tamás: „Az Emberi Jogok Európai Bírósága határozataiból”. *Fundamentum*, 2002/2. szám, 111.

²² Lásd uo. 111–112.

²³ BARZÓ Tímea: „A közéleti szereplők és a magánélethez fűződő jog.” *MultiScience - XXXII. microCAD International Multidisciplinary Scientific Conference, University of Miskolc, 5–6 September, 2018. ISBN 978-963-358-162-9.*

²⁴ Idézi BAYER Judit: Az Emberi Jogok Európai Bíróságának 10. cikkel kapcsolatos joggyakorlatának egyes súlypontjai. *Állam- és Jogtudomány*, LVIII. évfolyam, 2017/4. szám, 117–118.

3. A kifejezés szabadsága a magyar jogban, valamint a közszereplők és a közhatalmat gyakorlók személyiségi jogai

Mielőtt áttérnék arra, hogy hazánkban az alapvető jogok biztosra hogyan, milyen eszközzel mozdíthatja elő az EJEE 10. cikkében foglaltakat, ebben a részben az kerül bemutatásra, hogy a hatályos magyar jogforrásokban miként jelenik meg a véleménynyilvánítás szabadságának deklarálása. Emellett – a választott téma keretein belül mozogva – szó lesz az Alkotmánybíróság megállapításairól, érveiről is, amelyekre a strasbourgi esetjog tetten érhetően jelentős hatást gyakorol. Ennek keretében egy több évig elhúzódó, nehéz jogeset is ismertetésre kerül, amelynek során szintén az EJEE 10. cikkének jelentősége mutatkozott meg.

3.1. Hatályos magyar jogi szabályozás és az Alkotmánybíróság egyes határozatai a véleményszabadság védelmében

3.1.1. Az Alaptörvény és a sajtótörvény rendelkezései

Az Alaptörvény tartalmazza alkotmányos alapjogainkat, kimondja azt is, hogy „mindenkinek joga van a véleménynyilvánítás szabadságához”, illetve „Magyarország elismeri és védi a sajtó szabadságát és sokszínűségét, biztosítja a demokratikus közvélemény kialakulásához szükséges szabad tájékoztatás feltételeit”, továbbá „a sajtószabadságra, valamint a médiaszolgáltatások, a sajtótermékek és a hírközlési piac felügyeletét ellátó szervezetre vonatkozó részletes szabályokat sarkalatos törvény határozza meg”.²⁵ Noha az egyik legfontosabb első generációs alapjogról van szó, az Alaptörvény is rögzíti, hogy még e szabadság gyakorlása sem lehet korlátlan, hiszen az „nem irányulhat mások emberi méltóságának a megsértésére”, valamint „nem irányulhat a magyar nemzet, a nemzeti, etnikai, faji vagy vallási közösségek méltóságának a megsértésére. Az ilyen közösséghez tartozó személyek – törvényben meghatározottak szerint – jogosultak a közösséget sértő véleménynyilvánítás ellen, emberi méltóságuk megsértése miatt igényeiket bíróság előtt érvényesíteni.”²⁶

A véleménynyilvánítás szabadsága, mint politikai szabadságjog, kitüntetett szereppel bír az alkotmányos alapjogok katalógusában. Ezt igazolják a korai polgári alkotmányok, az alkotmányos jelentőségű dokumentumok, valamint az is, hogy hangsúlyosan szerepel a nemzetközi egyezmények²⁷ szövegeiben is.²⁸ E szabadság különös jelentősége abban rejlik, hogy „egyrészt az önkifejezés, az önmegvalósítás eszköze, másrészt a demokratikus társadalom működésének nélkülözhetetlen előfeltétele”, emellett pedig „többféle szabadságjog, az ún. kommunikációs alapjogok anyajoga”, hiszen ebből ered a szólás- és sajtószabadság, valamint az információszabadság²⁹ is.³⁰

A sajtószabadságról és a médiatartalmak alapvető szabályairól szóló 2010. évi CIV. törvény (sajtótörvény) 4. §-a kimondja, hogy a sajtószabadság „kiterjed az államtól, valamint bármely szervezettől és érdekcsoporttól való függetlenségre is”, továbbá „gyakorlása nem valósíthat meg bűncselekményt vagy bűncselekmény elkövetésére való felhívást, nem sértheti

²⁵ Magyarország Alaptörvénye IX. cikk (1)-(2) és (6) bekezdései.

²⁶ Alaptörvény IX. cikk (4)-(5) bekezdései.

²⁷ Az EJEE 10. cikkén kívül, a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányának 19. cikke is rögzíti ezt az alapjogot a következőképpen: „Nézetei miatt senki sem zaklatható. Mindenkinek joga van a szabad véleménynyilvánításra; ez a jog magában foglalja mindenfajta adat és gondolat határookra való tekintet nélküli – szóban, írásban, nyomtatásban, művészi formában vagy bármilyen más tetszése szerinti módon történő – keresésének, megismerésének és terjesztésének a szabadságát is.”

²⁸ SÁRI János – SOMODY Bernadette: *Alapjogok. Alkotmánytan II.* Osiris Kiadó, Budapest, 2008. 161.

²⁹ Az Alaptörvény a VI. cikk (3) bekezdésében szól az információszabadságról: „Mindenkinek joga van személyes adatai védelméhez, valamint a közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez”.

³⁰ SÁRI – SOMODY: i.m. 161.

a közerkölcsöt, valamint nem járhat mások személyiségi jogainak sérelmével”. Emellett „a közönség jogai” cím alatt azt is rögzíti, hogy mindenkinek joga van a helyi, országos és az európai közélet ügyeiről, valamint a magyarok számára jelentős eseményekről való megfelelő tájékoztatáshoz. Ugyanitt a médiarendszer kötelességévé teszi a „hiteles, gyors, pontos tájékoztatást ezen ügyekről és eseményekről”.³¹

A sajtószabadság jelentősége abban ragadható meg, hogy a szabad és független, vagyis pártpolitikai érdekektől mentes sajtó segítségével a különböző vélemények – akár tényközlésekről, akár értékítéletekről van szó – minél szélesebb körben terjeszthetők. Ez pedig elengedhetetlen feltétele annak, hogy a közügyek megvitatása kibontakozhasson, a politikai nyilvánosság kialakulhasson.³² A véleményszabadság körébe tartozó jogok közös jellemzője, hogy a nyilvánossághoz való jogot biztosítják az egyének és közösségek számára annak érdekében, hogy mindenki kifejezhesse véleményét, gondolatát vagy akár művészi, ideológiai vagy politikai meggyőződését kisebb-nagyobb publikum előtt.³³

3.1.2. Az Alkotmánybíróság iránymutató megállapításai a véleménynyilvánítás szabadságáról

Az Alkotmánybíróság (AB) is kiemelt szerepet tölt be az alapjogok – így az EJEE által meghatározott jogok – érvényesülésének védelmében, e funkciójuk betöltése során pedig az AB és az EJEB kölcsönösen hatással vannak egymás gyakorlatára, az Alkotmánybíróság a döntései indokolásában, azok alátámasztásaként gyakran hivatkozik az EJEB döntéseire.

A véleményszabadság és a személyiségi jogok kollíziója, illetve a szólás- és sajtószabadság korlátozhatóságának kérdése terén vizsgálandó szempontként jelentkezik az, hogy a véleménynyilvánítás szabadságának gyakorlása közüggyel volt-e kapcsolatos. Ha a válasz igen, akkor a szólásszabadság „korlátozására a legszűkebb körben nyílik alkotmányos lehetőség”.³⁴ Az Alkotmánybíróság e tekintetben abból a tételből indul ki, hogy a „közügyekkel összefüggő vélemény kinyilvánításának szabadsága a szólás- és sajtószabadság legbensőbb védelmi köréhez tartozik, mivel különös erővel és egyértelműséggel vonatkozik rá a szólásszabadság kettős igazolása. Az egyéni önkifejezés szabadsága felől nézve a közösség ügyeiben való megszólalás, ezáltal a társadalmi folyamatokban való aktív részvétel a személyiség kibontakoztatásának egyik kiemelkedően fontos terepe. A demokratikus közvélemény és akaratképzés közösségi szempontja alapján pedig éppen a sokszínű társadalmi és politikai nézetek szabad kifejezése minősül a legmeghatározóbb követelménynek”.³⁵

A 7/2014. (III.7.) AB határozatot megelőzően már az 1990-es évek ítélkezési gyakorlatában is találunk mérvadó kijelentéseket. A 36/1994. (VI. 24.) AB határozat a közhatalmat gyakorló személyekről és intézményekről, továbbá a közszereplő politikusokról kinyilvánított bírálatokkal kapcsolatban állított fel alkotmányos mércét: „A szabad véleménynyilvánításhoz való jog által védett, alkotmányosan nem büntethető véleménynyilvánítás köre azonban a közhatalmat gyakorló személyekkel, valamint a közszereplő politikusokkal kapcsolatos véleménynyilvánítást tekintve tágabb, mint más személyeknél.” E határozat vezette be a magyar jogba azt a mércét, amelyet az EJEB alakított ki: egyrészt megállapította azt, hogy a hatóság vagy a hivatalos személy becsületének vagy jó hírnevének büntetőjogi védelme nem alkotmányellenes, azonban a véleménynyilvánítási szabadság tekintetében a többi alanytól eltérő szabályok vonatkoznak a közhatalmat gyakorló,

³¹ Lásd uo. 10. §

³² HALMAI Gábor – TÓTH Gábor Attila (szerk.): *Emberi jogok*. Osiris Kiadó, Budapest, 2008. 430–438.

³³ Lásd uo. 430.

³⁴ TÖRÖK Bernát: *Szabadon szólni, demokráciában. A szólásszabadság magyar doktrínája az amerikai jogirodalom tükrében*. HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2018. 54.

³⁵ 7/2014. (III.7.) AB határozat, Indokolás [45]

valamint a közszereplő személyekre.³⁶ E határozat indoklásának mondataiból az is kitűnik, hogy a bírálatot csak kiindulópontnak tekinti az Alkotmánybíróság, ugyanis döntése fő motívumát a következőben ragadja meg: „mivel a demokratikus társadalom létezésének és fejlődésének nélkülözhetetlen eleme a közügyek vitatása, ezért kiemelkedő alkotmányos érdek fűződik ahhoz, hogy a polgárok bizonytalanság, megalkuvás és félelem nélkül vehessenek részt a politikai és társadalmi folyamatokban, a közéletben”.³⁷ A 7/2014. (III.7.) AB határozat a szólás- és sajtószabadság és a közszereplők személyiségi jogainak ütközésével kapcsolatban a korábban „kidolgozott érvekre építve, azokat továbbfejlesztve próbálta meg helyükre tenni az alkotmányos hangsúlyokat. A tisztázás szerint a közügyek vitájára vonatkozó védelem fókuszában elsődlegesen nem az érintett személyek státusza áll, hanem az, hogy a megszólaló valamely társadalmi, politikai kérdésben fejtette ki nézeteit”.³⁸ Összességében tehát a kollízió feloldása során nemcsak az érintett személy közszereplői vagy közhatalmat gyakorló minősége képezi a vizsgálat tárgyát, hanem az is, hogy a vélemény szabadságát gyakorló felek közügyekkel kapcsolatban szólaltak-e fel.

Az Alkotmánybíróság érveléseiben ez az alkotmányos érték – vagyis a közvita, a közügyek megvitatása – a demokratikus közvélemény fogalmaként jelenik meg. A 30/1992. (V. 26.) AB határozat „alapvetése szerint a szólásszabadságot az teszi sajátosan értékes alapjoggá, hogy a demokratikus közvélemény kötetlen alakulása a fejlődni képes és eleven társadalom létezésének alapfeltétele”.³⁹ A magyar doktrína a demokratikus közvélemény kategóriájához attól elválaszthatatlanul köti a sajtószabadság értékét, hiszen a sajtó e közvélemény alakulásának egyik legfontosabb csatornája. A sajtószabadság vonatkozásában a következő határozatok emelhetők ki: a 37/1992. (VI. 10.) AB határozat szerint a sajtó az információszerzés, a véleménynyilvánítás- és formálás, a tájékoztatás kitüntetett fontosságú eszköze. A 165/2011. (XII. 20.) AB határozatban azzal érveltek, hogy a sajtó a demokratikus közvélemény megteremtését, fenntartását szolgálja, a közélet szereplői, intézményei tevékenységét pedig ellenőrzi, és arról a politikai közösséget, a nyilvánosságot tájékoztatja. A 13/2014. (IV. 18.) AB határozat utalt arra, hogy az információkhoz a sajtó révén juthatnak hozzá a polgárok, míg a rendőrök képmása közölhetőségéről döntő 28/2014. (IX. 29.) AB határozat arra hívta fel a figyelmet a sajtószabadság jelentősége kapcsán, hogy annak kiemelt védelmét tovább erősíti a történeti alkotmányunk vívmányainak tiszteletben tartása.⁴⁰

Az Alkotmánybíróság gyakorlata tehát láthatóan igyekszik az EJEB-hez hasonlóan biztosítani és érvényt szerezni a véleménynyilvánítási szabadságnak. Érvelése alapján pedig az is nyilvánvaló, hogy „a sajtó nem egy a szólásszabadság jogosultjai közül, hanem olyan szereplő, aminek működése különös alkotmányossági jelentőséggel bír”, hiszen „a média a modernkori nyilvánosság fő letéteményese, nélküle teljes mértékben elképzelhetetlen a demokratikus társadalmi tanácskozás működése”.⁴¹

3.2. A 7/2014. (III. 7.) AB határozat tartalma és jelentősége

Az előző pontban már említett, 7/2014. (III. 7.) AB határozat a jelen tanulmányban kiemelkedő szerepet játszik. Egyrészt azért, mert az Alaptörvénynek és a Polgári Törvénykönyvnek (Ptk.) hatályba lépését követően először értelmezte átfogóan és a korábbi alkotmánybírósági gyakorlatra is figyelemmel a véleménynyilvánítási szabadságot, másrészt pedig azért, mert az ombudsman indítványára ítélte meg az AB az új Ptk. egyes személyiségi jogi rendelkezéseit.

³⁶Sólyom László: *Az alkotmánybíráskodás kezdetei Magyarországon*. Osiris Kiadó, Budapest, 2001. 481.

³⁷TÖRÖK: i.m. 57.

³⁸Lásd uo.

³⁹Uo. 71.

⁴⁰Uo. 72–75.

⁴¹34/2017. (XII. 11.) AB határozat, Indokolás [20]; [41]

3.2.1. Az AB határozat és az ombudsmani indítvány

2013-ban többen is azzal fordultak az alapvető jogok biztosához, hogy kezdeményezze az Alkotmánybíróságnál az új Ptk. egyes rendelkezéseinek utólagos normakontroll eljárásban történő felülvizsgálatát, és az ombudsman az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény 2. § (3) bekezdésben biztosított jogkörében eljárva e kérésnek eleget tett.⁴²

A Ptk. támadott 2:44. §-a a következőket tartalmazta: „A közügyek szabad vitatását biztosító alapjogok gyakorlása a közéleti szereplő személyiségi jogainak védelmét méltányolható közérdekből, szükséges és arányos mértékben, az emberi méltóság sérelme nélkül korlátozhatja”. Az indítvány szerint a Ptk. szövege rendkívül szűkre szabja a közéleti szereplők bírálhatóságát, amikor a közügyek szabad vitele szempontjából kiemelt jelentőségű szólásszabadság gyakorlását három konjunktív, de bizonytalan tartalmú feltételhez köti. „Mindez nem áll összhangban az Alkotmánybíróság 36/1994. (VI. 24.) AB határozatban megfogalmazott alaptételével, a bírálhatóság felől a személyiségvédelem felé tolja el a normatív mércét.” Az ombudsman arra a következtetésre jutott, hogy a „Ptk. a közéleti szereplők bírálhatóságára vonatkozó szabályaival kapcsolatban súlyos alkotmányossági aggályok igazolhatóak”. Indítványában az ombudsman felhívta a figyelmet arra, hogy az Alaptörvény hatályba lépését megelőzően született alkotmánybírósági határozatok indokolásában szereplő érveket, összefüggéseket és jogelveket is irányadónak tekintette vizsgálata során. Arra is felhívta a figyelmet, hogy „a közéleti szereplők bírálhatóságával, illetve személyiségi jogainak védelmével kapcsolatos – az Emberi Jogok Európai Bíróságának az Egyezmény 10. cikkével összefüggő gyakorlatára is épülő – alkotmánybírósági esetjog”, illetve az ehhez kapcsolódó „megállapítások továbbra is relevánsak”, így azokat nem lehet figyelmen kívül hagyni.

Ezeket kívül az AB ítélezési gyakorlatának még számos határozatából idézett érvei alátámasztása érdekében, így az indítvány alapján is egyértelmű az, hogy az Alkotmánybíróság gyakorlata is jelentős hatással bír az ombudsman tevékenységére. Látható az is, hogy a vizsgálat során kellő figyelmet kell tanúsítani az Egyezményben foglaltak érvényesülésére. Az előbb idézettek túl ugyanis az indítványban a következő is rögzítésre került: „a felsorolt érdekek védelmét a köznek a politikai kérdések szabad megvitatásához fűződő érdekével együtt kell mérlegre tenni és a kettő összevetésével dönteni, vajon az adott korlátozás sérti-e az Egyezményt vagy sem”. A 7/2014. (III. 7.) AB határozatban a testület megállapította az érintett szövegrész alaptörvény-ellenességét, így azt megsemmisítette. Ezzel az alapvető jogok biztosának indítványára az AB gátat szabott az EJEE 10. cikkét is sértő jogszabályszöveg hatályba lépésének, és ezáltal az egyezményesértő ítélezési gyakorlat kialakulásának is.

3.2.2. A rendőrképmás-ügy

Hazánkban 2011-től egészen 2017-ig tartott az a *rendőrképmás-per*, ami – a különböző bírósági fórumok között is – egészen nagy vitát generáló nehéz esetté vált, és pontosan a jelen tanulmány tárgyát képező jogok ütközését „testesítette meg”. A jogvita 2011-ben vette kezdetét, miután az Index.hu nevű hírportál egy budapesti demonstrációról készített, „Rendvédelmi szakszervezet tüntetése” című írását oly módon tette közzé, hogy a cikkben megjelenített fotókon szereplő, szolgálatot teljesítő rendőrök arcát nem takarta ki.⁴³ Az érintett rendőrök így

⁴² Az ombudsman alkotmánybírósági indítványa az új Polgári Törvénykönyv közéleti szereplők bírálhatóságát szűkítő feltétele miatt: <http://www.ajbh.hu/documents/10180/111959/201302249Ai.pdf>

⁴³Ezt megelőzően, már 2006-ban is – az akkori tüntetéseken történő rendőri túlkapások miatt – felmerült az a kérdés, hogy a nyilvános rendezvényeken közfeladatot ellátó rendőrökről készült felvételek nyilvánosságra hozhatók-e a hozzájárulásuk hiányában. BARZÓ Tímea – PAPP Tekla (Szerk.): *Civilisztika I., Általános tanok – Személyek joga – Szellemi alkotások joga*. Budapest, Dialóg Campus Kiadó, 2018. 218.

hozzájárulásuk nélkül, egyedileg felismerhetően voltak láthatók a felvételeken, amit sérelmesnek találtak, ezért polgári jogi pert indítottak az Index.hu Zrt. ellen személyiségi jog⁴⁴ megsértése címén. A hírportált első- és másodfokon is elmarasztalták, majd az alperes alkotmányjogi panasz⁴⁵ révén az ügy az Alkotmánybíróság elé került.

Első- és másodfokon a bíróság azzal érvelt, hogy a rendőrök nem minősülnek közszereplőnek, így az alperes megsértette a felperesek képmáshoz fűződő személyiségi jogait. Az Alkotmánybíróság a 28/2014. (IX. 29.) AB határozatával megállapította a Fővárosi Ítéltábla ítéletének alaptörvény-ellenességét, és ezért a Fővárosi Ítéltáblát új eljárásra, valamint új határozat hozatalára utasította. Az Alkotmánybíróság kellően alátámasztott határozata dacára az Ítéltábla az új eljárásban meghozott ítéletével ismét helyben hagyta⁴⁶ az elsőfokú bíróság döntését, így megismétlődött az első eljárás „forgatókönyve”, és az ügy ismét az Alkotmánybíróság elé került. Az AB a határozatában megállapította a sajtó tájékoztatáshoz fűződő szabadságának elsőbbségét; ezzel a felek között a jogvitát érdemben eldöntötte.⁴⁷

Az eljárás során gyakran hivatkoztak a 7/2014. (III. 7.) AB határozat érveire⁴⁸, így a végső döntést az alapozta meg, hogy a rendőrök arcáról készített és őket felismerhetően ábrázoló képek közzétételének hiánya révén nemcsak az adott tiszt, hanem ezáltal a közhatalom, vagyis az „állam arca is elvész”⁴⁹. Ebben az esetben pedig a hatalom ellenőrzésének egyik lehetősége szűnne meg, ami a jogállamiságot veszélyeztetné. Az eset során tehát az fogalmazódott meg, hogy ugyan a rendőrök nem minősülnek közszereplőknek, azonban eljárásuk során közhatalmat gyakorló személyek, akikre a közérdeklődésre számot tartó eseményekről való közlések esetén ugyanazok a mércék alkalmazandóak, mint a közszereplőkre. Ezzel az eset – az EJEE 10. cikkének védelmén túl – rávilágított arra is, hogy a gyakran hivatkozott „ügynöktörvény” fogalmával szemben, miszerint a „közszereplő az a személy, aki közhatalmat gyakorol”, léteznek olyan esetek, amikor a két fogalom, illetve személyi kör elválik egymástól és nem fedik le egymást.

⁴⁴„A személyiségvédelem alapvető funkciója a polgárjog modern felfogása szerint az ember szabadságának – ezen belül önmegvalósításához való jogának – védelme, másrészt az emberhez méltó életfeltételek biztosítása.” TATTAY Levente: *A közszereplők személyiségi jogai*. Budapest–Pécs, Dialóg Campus Kiadó, 2010. 16.

⁴⁵ Érdekes, hogy a panaszt Majtényi László volt adatvédelmi biztos szövegezte meg: [http://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/0e56d3cad2a42323c1257b91001baa15/\\$FILE/IV_878_2013_inditvany_anonim.pdf](http://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/0e56d3cad2a42323c1257b91001baa15/$FILE/IV_878_2013_inditvany_anonim.pdf)

⁴⁶„Paradoxon, hogy noha a Fővárosi Ítéltábla látszólag a polgári ügytől idegen szempontrendszerként vonta csak be érvelésébe az Alkotmánybíróság által megjelölt alapjogi érveket, mégis felülbírálta az Alkotmánybíróság döntését.” SOMODY Bernadette: A rendőrarcképmás-ügy mint az alapjogi ítélkezés próbája. *Fundamentum*, 2016/1. 105.

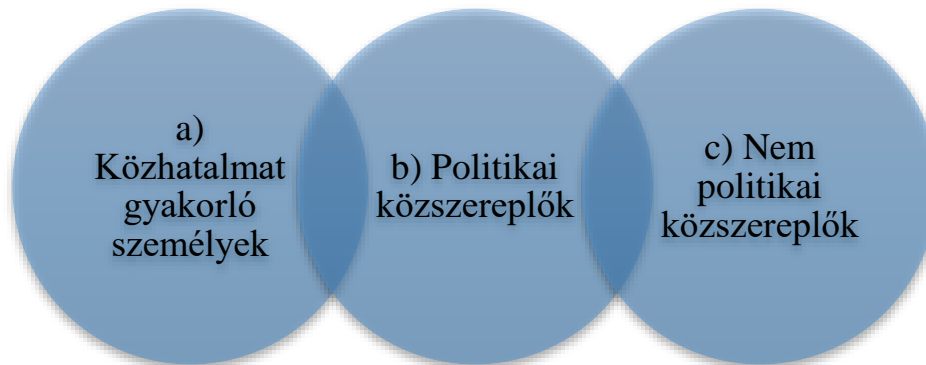
⁴⁷ Tájékoztató a Kúria Pfv.IV.21.953/2017. számú, ún. rendőr-képmás ügyben hozott döntéséről: <https://www.kuria-birosag.hu/hu/sajto/tajekoztato-kuria-pfviv219532017-szamu-un-rendor-kepmas-ugyen-hozott-donteserol>

⁴⁸ E határozat érvelésében is megjelenik a strasbourgi esetjogra való hivatkozás: pl. utalnak a Lingens-ügyre a [27] pontban, továbbá a Hannover-esetre is a [31] pontban.

⁴⁹Az alperes alkotmányjogi panasz: [http://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/64e8bb597fe98f9cc1257c770021b949/\\$FILE/123_2014_inditvany_anonim.pdf](http://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/64e8bb597fe98f9cc1257c770021b949/$FILE/123_2014_inditvany_anonim.pdf)

3.2.3. A közszereplők és közhatalmat gyakorlók elhatárolása

Előbbi fejtegetések alapján célszerű volna a közszereplőkkel és a közhatalmat gyakorlókkal kapcsolatos esetek során az „ügynöktörvényi szemlélet” helyett más dimenzióba helyezni e személy-fogalmak megközelítését a polgári eljárások, illetve a sajtószabadság és a személyiségi jogok kollíziója terén. Ezt – a rendőrképmás-pert érintő AB határozatokban is szereplő érvek alapján – a következő módon lehetne szemléltetni:



Az a) halmaz azokat a személyeket jelöli, akik az állam nevében járnak el tevékenységük során. Látható az ábrán, hogy nem minden esetben azonosak a politikai közszereplőkkel: ezt példázza a rendőrképmás-ügy is. Ha az ábrát megfigyeljük, látható, hogy a közhatalmat gyakorlók és a politikai közszereplők „halmaza” egymásba fonódik, vagyis létezik egy olyan mezsgye, amely a közhatalommal bíró politikai közszereplőket foglalja magában. Ide tartozik például a miniszterelnöki, köztársasági elnöki tisztség, illetve az országgyűlési és az önkormányzati képviselők köre is többek között. A b) halmazban szereplők közhatalom birtoklása nélkül folytatnak politikai tevékenységet, míg a közszereplők köre tovább bővült a közelmúltban – a 3030/2019. (II. 13.) AB határozatban rögzítettek alapján is – azokkal a közismert személyekkel (c), akik ugyan nem politizálnak, nem is rendelkeznek közhatalommal, mégis hatást gyakorolnak a szélesebb értelemben vett közvéleményre, és a nyilvánosság előtti szerepléseikkel őket is a személyiségvédelem alacsonyabb foka illeti csak meg. Természetesen az ezekkel kapcsolatos vitás helyzetek esetről esetre vizsgálандók, függnek az adott helyzettől, megnyilvánulástól, tevékenységtől is, azonban a halmazokkal jelölt elhatárolás segítséget, irányítást nyújthat a jogviták megoldásához oly módon, hogy a fent ismertetett értékek védelme is megvalósulhasson.

4. Zárszó

A jelen tanulmányban bemutatott, a Ptk. rendelkezéseivel kapcsolatos ombudsmani intézkedés nyilvánvalóvá teszi azt, hogy a mai napig kiemelkedő szerepet tölt be az alapvető jogok biztosa az alapjogok és az EJEE cikkek érvényesülése védelmében. Másrészt az ismertetett esetek arra világítanak rá, hogy a közszereplők és közhatalmat gyakorlók személyiségvédelmével kapcsolatos szabályozás hazánkban még pontosabb, részletesebb szabályozásra vár, továbbá a sajtószabadság érvényesülése is további alapjogi és dogmatikai tisztázást igényel.