

Tárgy: Véleménynyilvánítás szabadsága (ÜESZ 10.1. pont, Üttv. 107. § b) pont)

**MAGYAR ÜGYVÉDI KAMARA
ORSZÁGOS FEGYELMI BIZOTTSÁG
MÁSODFOKÚ FEGYELMI TANÁCSA**

FF/ 086/ 2022

A Magyar Ügyvédi Kamara országos fegyelmi bizottságának másodfokú fegyelmi tanácsa, **Dr. (...)** eljárás alá vont ügyvéd fegyelmi ügyében a **Pécsi Regionális Fegyelmi Bizottság fegyelmi tanácsának** 2022.november 3. napján kelt **122/2/2021 PRFB** sz. alatt hozott határozata ellen eljárás alá vont ügyvéd részéről bejelentett fellebbezés folytán, a 2023. 05.03. napján tartott tárgyalásán a következő

határozatot

hozta:

A Magyar Ügyvédi Kamara országos fegyelmi bizottságának másodfokú fegyelmi tanácsa a **Pécsi Regionális Fegyelmi Bizottság** fegyelmi tanácsának **122/2/2021 PRFB** sz. határozatát megváltoztatja és az eljárást megszünteti.

Kötelezi a Pécsi Ügyvédi Kamarát, hogy a másodfokú határozat kézhezvételétől számított 15 napon belül fizessen meg a Magyar Ügyvédi Kamara részére 50.000.-Ft, azaz Ötvenezer forint másodfokú eljárási átalányköltséget.

A másodfokú fegyelmi eljárás átalányköltségét a Pécsi Ügyvédi Kamara a jogerős és végrehajtható fegyelmi határozatban a költségek megfizetésére előírt határidő leteltét követő tizenöt napon belül átutalja a Magyar Ügyvédi Kamara részére.

A határozat jogerős.

A másodfokú határozatot az eljárás alá vont ügyvéd, és az országos fegyelmi főbiztos közigazgatási perben támadhatja meg. A keresetlevelet a másodfokú határozat kézbesítéstől számított 30 napon belül a közigazgatási perekre irányadó szabályok szerint kell az **országos fegyelmi bizottság** ellen – az **elektronikus kapcsolattartás** szabályai szerint - előterjeszteni. A perre a **Fővárosi Törvényszék kizárólagosan** illetékes.

Indokolás:

Az elsőfokú eljárásban megállapított tényállás és jogkövetkezmények

1. A tárgyaláson a fegyelmi biztos fenntartotta korábbi indítványát, mely szerint eljárás alá vont ügyvéd az ügyvédi tevékenységen kívüli magatartásával megsértette az ÜESZ 10.1. pontjában

foglaltakat, és az Üttv. 107. § b) pontjára figyelemmel ezzel szándékos fegyelmi vétséget követett el.

2. A Fegyelmi Tanács által megállapított tényállás szerint az eljárás alá vont ügyvéd a Facebook közösségi portálon olyan bejegyzést tett közzé, amelyben az igazságügyi miniszter „jogállamiság percek második kiadás” című nyilatkozatával kapcsolatos egyet nem értését fejezte ki. Megnyilatkozása nem volt ügyvédhez méltó, mert a kritizáló hozzászólásban leostobázta a minisztert és pornófilm készítését ajánlotta számára. A két kifejezés a társadalmi megítélés szerint pejoratívnak minősül, a miniszter személyére sértő, alkalmas arra, hogy őt emberi méltóságában megsértse.

3. A fegyelmi tanács álláspontja szerint a használt kifejezések általánosságban is azt **célozzák**, hogy az érintett **személyt** megsértsék, becsméreljék vagy rossz színben tüntessék fel. Kifejtette továbbá, hogy az ügyvédekre „magasabb elvárások vonatkoznak”, és az ügyvédi etikai szabályok szerint nem csak a sértő, megalázó megnyilvánulás nem tolerálható, de az olyan sem, amely a nagy nyilvánosság előtt visszatetszést vált ki. Álláspontja szerint erre figyelemmel a véleménynyilvánítás is csak az etikai kódexnek megfelelően történhet. Szükségesnek tartotta továbbá annak kiemelését, hogy a miniszter nő, továbbá szakmabéli, jogáskolléga és törvényességi felügyeletet gyakorol az ügyvédi kar működése felett.

4. A fentiek alapján az elsőfokú fegyelmi tanács az eljárás alá vont ügyvédet írásbeli megrovás fegyelmi büntetésben részesítette és kötelezte az eljárási átalányköltség megfizetésére.

A másodfokú fegyelmi eljárás

1. A határozat ellen az eljárás alá vont ügyvéd jelentett be fellebbezést felmentés végett, részint a 2022. december 5-i keltezésű beadványa csatolásával, részint annak 2022. április 25-i keltezésű kiegészítésében, s utalva arra, hogy korábbi, a 2021. december 17-i beadványát is vegye figyelembe a másodfokú tanács. Ezekben egyfelől hivatkozott arra, hogy a tényállás pontatlan, az abból levont következtetés ezért (is) téves, másrészt ügyvédként is megilleti a szabad véleménynyilvánításhoz való jog, amelynek gyakorlásában nem korlátozható azon körülményekre hivatkozással, amelyeket a határozat indokolásként felhozott. Felidézte más, közismert személyek – az övénél lényegesen nagyobb nyilvánosság előtt megjelent – az igazságügyi miniszterrel kapcsolatos kedvezőtlen véleményét, utalva arra, hogy a saját álláspontja közzétételére maga is jogosult. Részletesen kifejtette továbbá a véleménynyilvánítás szabadsága körében saját álláspontját.

2. Az országos vezető fegyelmi főbiztos a határozat helybenhagyását indítványozta.

3. A másodfokú tárgyaláson az eljárás alá vont ügyvéd jogi képviselője jelent meg, aki fenntartotta az ügyben korábban (igazoló jelentés, fellebbezések, elsőfokú tárgyalás) során kifejtett álláspontjukat és kérte ezek figyelembevételével a döntésnek az eljárás alá vont ügyvédre kedvező irányú megváltoztatását.

4. Az eljárás alá vont ügyvéd fellebbezése megalapozott.

5. A megismételt eljárásban lefolytatott elsőfokú bizonyítási eljárás teljeskörű volt, az megfelelt a jogszabályoknak. Így ennek eredményeként, az elsőfokú fegyelmi tanács a határozatának V. fejezetében a történeti tényállást teljeskörűen állapította meg, ekként az a másodfokú eljárásban is irányadó volt.

6. A megállapított tényállásból azonban az első fokon eljáró fegyelmi tanács tévesen következtetett eljárás alá vont ügyvéd fegyelmi felelősségére és a határozat jogi indokolása is részben téves, részben hiányos. Erre, valamint az eljárás alá vont ügyvéd jogorvoslati kérelmében foglaltakra is figyelemmel e körben a másodfokú fegyelmi tanács a következőkre mutat rá.

7. A másodfokú fegyelmi tanács mindenekelőtt rámutat arra, hogy a mindenkor bírósági felülvizsgálatnak kitett fegyelmi eljárásokban és a meghozott határozatokban **a fegyelmi ügyekben eljáró kamarai testületeknek is követnie kell a bírósági – illetve az Alaptörvény 28. cikkére is figyelemmel, a bíróság által is követett – alkotmánybírósági gyakorlatot.** Legutóbb a Kúria a IV. Pfv. 21112/2022/4-II számú (jellegében is hasonló tárgykörben született) ítéletében mutatott rá arra, hogy a bíróság a jogértelmezését – figyelemmel a 3/2015. (II. 2.) AB határozatban foglaltakra is – mindenkor a jog alkotmányos tartalmával összhangban alakítja ki. A fegyelmi eljárás és döntés revíziója során következően a közigazgatási bíróság hatásköre tartozik, melynek eljárása a Közigazgatási Perrendtartásról szóló, 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) szabályai szerint folyik, az eljáró fegyelmi tanácsnak ez ebben foglaltakra és az ahhoz társuló joggyakorlatra hangsúlyt kell helyeznie. Értelemszerűen ez azonban nem a „megfelelés végállomása”, lévén, hogy a közigazgatási a bíróságnak is követnie kell a Kúria és az Alkotmánybíróság gyakorlatát.

8. Különös odafigyelést kíván a jogorvoslati jellegű felülvizsgálatnak kitettség kérdése minden olyan esetben, amikor **a fegyelmi eljárás tárgya közvetlenül az eljárás alá vont alapjogát érinti,** lévén a jogrendszer működése **az alapjogi védelmet legfőbb szinten garantáló Alaptörvénynek alárendelt.** Az Alaptörvény IX. cikk (1) bekezdésének védelmi körébe tartozó véleménynyilvánítás szabadságának kérdése pedig alkotmányossági szempontból az egyik legszenzitívebb kérdés, amelynek különböző vetületeit azonban az Alkotmánybíróság mára már – meglehetősen egyértelműséggel – tisztázta. Ennek során az **ekvivalencia-követelménynek** megfelelően – mint **minimumstandardokat** – figyelembe vette az Emberi Jogok Európai Bíróságának gyakorlatát, minthogy többször kifejtett álláspontja szerint az alapjogi védelem ennek szintje alá nem eshet. [Az Alaptörvényhez kapcsolódó első összefoglaló határozat: 4/2013. (II. 21.) AB határozat. Az Emberi Jogok Európai Egyezménye (a továbbiakban: EJEE) az 53.cikkben tartalmazza is a **visszafordíthatatlansági klauzulát.** Az Alaptörvény IV. módosítására figyelemmel pedig a 36/2013. (XII. 5.) AB határozat megerősítette a 22/2012. (V. 11.) AB határozat és a 13/2013. (VI. 17.) AB határozat **kontinuitási klauzuláját** is, mely az alapjog egyezősége esetén az Alkotmányhoz kapcsolódó határozatok érv- és készletrendszerének felhasználására vonatkozik; az EJEE-hez kapcsolódóan külön is kiemelve az Alkotmány 7. § (1) bekezdésének és az Alaptörvény Q cikkének a nemzetközi jogi kötelezettségek betartására vonatkozó lényegi tartalomazonosságot.]

9. Jelen ügyben tehát mindenképpen **a véleménynyilvánítás szabadságának alkotmányos tartalma szerint kellett az eljárás alá vont ügyvéd magatartását vizsgálni.** Az alkotmányos gyakorlatból következik ugyanis, hogy **minden esetben, ha ez felmerül, az alapjogi vetület – semmiféle érdekmérlegelés alapján – nem „félretehető”, nem megkerülhető.**

10. Az Alkotmánybíróság már a 30/1992. (V. 26.) AB határozatában leszögezte, hogy a véleménynyilvánítás szabadsága **olyan „anyajog”**, amelyből a további kommunikációs alapjogok is erednek, mint a sajtószabadság, az információszabadság, a művészi szabadság, a tudomány szabadság, a lelkiismereti és vallásszabadság, a gyülekezési jog. A későbbi döntések számos kontextusban, folyamatosan megerősítették, hogy – a kommunikációs alapjog meritumából fakadóan – a vélemény- és szólásszabadság joga **mindenkit egyenlő mértékben** illet meg [vö: 1/2019. (II. 13.) AB határozat 43-45.], és a **véleményszabadságnak csak külső korlátai lehetnek**. Ilyen külső korlátnak minősülhet – nem automatikusan – más **alapjog** vagy **alkotmányos érték** védelme, amely esetben a korlátozásra irányadó szükségességi, arányossági teszt mentén dönthető el, hogy a korlátozás alkalmazható-e egyáltalán és a korlátozás – adott kontextusban – megfelel-e az alkotmányossági tesztnek. Mindehhez az alkotmánybírósági határozatok kellő muníciót tartalmaznak a bíróságok számára, az ítélkezési gyakorlat és az oktatást célzó szakirodalom ezeket széles körben feldolgozta.

11. Tekintve, hogy a szólásszabadság joga **eleve az állam nyomasztó véleménybefolyásoló hatása ellenében jött létre** [vö: *Combani and Others v. France* (judgment of 25 June 2022.)] – státusoktól és kontextustól, egyéb differenciáló tényezőktől függetlenül – **fokozott védelem alá esnek a politikai véleménynyilvánítás esetei**. Ezt tekinthetjük **„a véleményszabadság legerősebben védett belső magjának”**. [vö: Koltay András: „A véleménynyilvánítás szabadsága” (in: Jakab András – Fekete Balázs (szerk.): *Internetes Jogtudományi Enciklopédia* (Alkotmányjog rovat, rovat- szerkesztő: Bodnár Eszter, Jakab András) <http://ijoten.hu/szocikk/a-velemenynyilvanitas-szabadsaga> (2018), (17)]

12. A hatóság, illetve a hivatalos személy megsértése bűncselekményének büntethetőségét megsemmisítő 36/1994. (VI. 24.) AB határozat ezen az alapon és ebből az elvből kiindulva rögzítette, hogy a negatív történelmi tapasztalatok szerint a közhatalmi tekintély büntető jellegű eszközökkel való védelmének primer következménye volt a bírálat elfojtása, az egyének kirekesztése a közakarat képzésében való részvételből, a közhatalmi testületek tevékenységének ellenőrizhetőségéből. **„A közhatalom gyakorlásában résztvevő személyek védelmében a véleménynyilvánítás szabadságának szűkebb körű korlátozása felel meg a demokratikus jogállamiságból fakadó követelményeknek.” Ez még akkor is, így van, „ha az ilyen vitákban esetenként kellemetlen, éles, esetleg igazságtalan támadásokat intéznek a kormányzat és a közhivatalnokok ellen és nyilvánosságra kerülnek olyan tények is, amelyek a közéleti szereplők becsületének csorbítására alkalmasak.”** Annak magas alkotmányos értéktartalmára tekintettel a **„véleménynyilvánítás szabadsága (...) mindenféle közlés szabadságát magában foglalja, mégpedig függetlenül a közlés módjától és értékétől, erkölcsi minőségétől és többnyire valóságtartalmától is.** Önmagában valamely tény közlése is véleménynek minősülhet, hiszen magának a közlésnek a körülményei is tükrözhetnek véleményt, azaz a véleménynyilvánítás alkotmányos alapjoga nem korlátozódik csupán az értékítéletekre.”

13. Az Alkotmánybíróság gyakorlatában mind a mai napig jelentős szerepet kapott a közszereplői státus, a tevékenységükre vonatkozó kritika és a véleménynyilvánítás szabadság ütközésének kérdése. A kimunkált gyakorlat az Alaptörvény kontextusában (és az Alkotmányhoz fűződő gyakorlat összevetésével) a **7/2014. (III. 7.) AB határozatában** (a továbbiakban: Abh.1)

összegezte és a **14/2017. (IV.30.) AB határozatában** (a továbbiakban: Abh.2) a „munkajogi jellegű” jogviszonyokra, illetve függőségi vetületekre kalibráltan részben tovább cizellálta. Utóbbiból azonban világosan tükröződik, hogy az alkotmányos értéktartalom ilyen esetekben sem megkérdőjelezhető, a véleményszabadság védeltségéből nem a jogviszony természete, legfeljebb csak a szakmai, üzleti, gazdasági, hivatali titkok, ügyféli adatok megőrzésének kötelezettsége jöhet számításba – eltérő súllyal – korlátozó tényezőként. [A teljeskörűség érdekében utal arra a másodfokú tanács, hogy az úgynevezett „lojalitásklauzulákra” vonatkozóan a kérdés már korábban, a jogszabály megsemmisítését tartalmazó 8/2011 (II. 18.) AB határozatban, a 29/2011. (IV. 7.) AB határozatban eldőlt. Utóbbiaknak azonban a függőségi jogviszony hiánya miatt a jelen ügyben eleve nincs relevanciája; más csak azért sem a politikai véleményszabadság-lojalitásklauzula kontextusa az állami foglalkoztatási jogviszonyokban és nem a magánszférában vizsgálhatók legitim tényezőként.]

14. A határozatok – az Abh.1-ben és Abh.2-ben is megjelenő – **közös lényege** szerint az „Alkotmánybíróság a véleménynyilvánítás szabadságára különösen becses jogként tekint, hiszen a **vélemény szabadsága egyfelől az egyéni önkifejezés, a személy szabad kibontakozásának és szellemi autonómiájának záloga, másfelől pedig a plurális, demokratikus közösség és akaratképzés nélkülözhetetlen forrása is.** A szabad személyek szabad önkifejezése az Alaptörvényen alapuló alkotmányos rend egyik lényegi eleme és értelme. Emellett pedig a nyilvános vita és a párbeszéd szabadsága nélkülözhetetlen forrása a közösség szellemi gyarapodásának. **Társadalmi és politikai, vagyis közéleti viták szabadsága és sokszínűsége híján ugyanis nincsen szabad közvélemény, nincsen demokratikus jogállam.** Ezért a demokratikus jogállamokban alapvető követelmény, hogy a társadalom valamennyi polgára szabadon fejthesse ki gondolatait, szabadon válhasson a közvélemény alakítójává” {Abh.1., Indokolás [39]}. A véleménynyilvánítást korlátozó **törvényekre** is ezért megszorító értelmezés követelménye vonatkozik. Az ilyen **törvénynek** akkor nagyobb a súlya, ha közvetlenül a korlátozás kiindulópontjában álló másik **alapjog** védelmére vonatkozik, kisebb, ha ilyen jogokat csakis mögöttesen, valamely intézmény közvetítésével véd, a legkisebb pedig akkor, ha csupán valamely elvont értéket kíván oltalmazni. (Indokolás 42. pont.) Ugyanakkor az alkotmányos megítélés a korlátozó jogszabály természetétől is függ és további különbségtételt jelent, hogy véleményről, értékítéletről vagy tényállításról van-e szó. Fokozott gondosság csak a tényeket állító vagy híresztelő kifejezések esetén kívánalom. {13/2014. (IV. 18.) AB határozat, Indokolás [41.]} Az értékítéletre, az egyén személyes véleményére a véleménynyilvánítási szabadság minden esetben kiterjed, függetlenül attól, hogy az értékes vagy értéktelen, igaz vagy hamis, érzelmen vagy észérveken alapul-e.

15. Az állandó gyakorlat szerint a véleményszabadság **„legbensőbb védelmi köréhez tartozik a közélettel összefüggő vélemény”.** {Részletesen: 7/2014. (III. 7.) AB határozat, Indokolás [45]; 13/2014. (IV. 18.) AB határozat, Indokolás [28]; 31/2014. (X. 9.) AB határozat, Indokolás [27]; 3/2015. (II. 2.) AB határozat, Indokolás [24]; 5/2015. (II. 25.) AB határozat, Indokolás [28]; 9/2015. (IV. 23.) AB határozat, Indokolás [32]}. A **személyiségvédelem és a közügyek megvitatásának érdeköszeütközése esetén is a közügyek megvitatása élvez elsőbbséget,** még a sokszor nyers, durva kritikával szemben is. (3263/2018. AB határozat).

16. A közéleti viták nem redukálódnak a szűkebb értelemben vett politikai vitára. Többek között ide értendők a közhatalmi, önkormányzati, igazságszolgáltatási szervezetekre, intézményrendszerekre, azok működésére, a szakpolitikákra, az állam gazdasági szerepvállalásra vonatkozó kérdések is. [Vö: Marian Maciejewski v. Poland (judgment of 13 January 2015)]. Ezek szükségképpen markánsan érintik a közszereplőket, akiknek azonban vállalniuk kell, mind a sajtó, mind a széles értelemben vett közvélemény előtti állandósult megmérettetést és nagyobb türelmet kell tanúsítaniuk minden kritikával szemben. A Lingens v. Austria (judgment of 08 July 1986) kifejezetten úgy fogalmaz, hogy a szólásszabadság, mint az önmegvalósítás terepe a közszereplők védelménél előbbre való. A visszafordíthatatlansági klauzulára figyelemmel felidézendő, hogy az EJEB már – az e körben viszonylag – korai határozatában, az EJEE 17. cikkében foglaltakra is figyelemmel leszögezte, hogy a véleménynyilvánítás szabadságával szemben a megszorító lehetőségeket a **korlátozást kérőnek kell** „a szükségességet **meggyőző** módon **igazolnia**”, és erre is **vonatkozik a joggal való visszaélés tilalma** [vö.: Observer and Guardian v. the United Kingdom (judgment of 26 November 1991)]. A **„politikai beszéd” (értsd: politikusokra vonatkozó) védelme csak nagyon marginális védelmet élvez és nagyon markáns legitim indokot kell ennek korlátozására találnia a hatóságoknak.** Ha pedig a beszéd politikai ellenzékől származik, akkor méginkább kiemelt védelmet élvez a közlő személye. [vö.: Castells v. Spain (judgment of 23 April 1992); Thorgeir Thorgeirson v. Iceland (judgment of 25 June 1992)]

17. A közlés tartalmára vonatkozóan az Alkotmánybíróság is többször felidézte a kifejezés szabadságára vonatkozó EJEB gyakorlatot is. A **közlés védelme nem csupán azokra az információkra vagy eszmékre terjed ki, amelyeket kedvezően fogadnak, vagy nem tartanak bántónak, hanem azokra is, amelyek sokkolóak, sértik és zavarják az államot vagy a lakosság bármely részét.** [vö.: Oberschlick v. Austria (judgment of 23 May 1991); Hashman and Harrup v. the United Kingdom (judgment of 25 November 1999); Skalka v Poland (judgment of 27 May 2003).] A **13/2014. (IV. 18.) AB határozatban** a testület részletezte is miszerint a közéleti véleménynyilvánítás szabadságának a megítéléséhez (azonosításához) „a közlés megjelenésének módját, körülményeit és a vélemény tárgyát, kontextusát szükséges figyelembe venni. Így a közlést érintően vizsgálni kell a médium típusát, a közlés apropóját adó eseményt, illetve az arra érkező reakciókat és az adott közlésnek ebben a folyamatban játszott szerepét”, a közlés aktualitását, célját. {Indokolás [39]}. Az Abh.2. éppen ennek tulajdonított meghatározó jelentőséget a konkrét bírósági döntés alkotmányossági felülvizsgálata során.

18. A felidézett és további döntések is azonban megmaradtak Handyside v. The United Kingdom (judgment of 07 December 1976) [továbbfejlesztve: Ceylan v. Turkey (judgment of 08 July 1999)] döntés meritumánál. E szerint pedig: **„Nincs semmi értelme annak, hogy a véleményszabadságot csak addig biztosítsuk, amíg az elfogadott véleménnyel összhangban használják az egyes kifejezéseket.”** Az Abh.1. erre is figyelemmel mondta ki, hogy a közügyeket érintő vélemények, értékítéletek folyásának szabad utat kell adni, mert a tényekkel szemben ezek igazságtartalma nem is vizsgálható {Indokolás: [30]-[31]}. A 3111/2022 (III. 23.) AB határozat többek között ezért helyezkedett arra az álláspontra, hogy a politikai viták esetén nem elég pusztán a kifejezések szó szerinti tartalmának értékelése, az is vizsgálendő, hogy ez az érintett politikai tevékenységével áll-e összefüggésben (azonosítási klauzula).

19. A kifejtettekből következik az is, hogy az eljárás alá vont ügyvéd esetében az elsőfokú fegyelmi testületnek leelőször is azonosítani kellett volna a közlés természetét, kontextusát, annak politikai kötöttségét és megsértett alapjogot. Ez azonban nem történt meg.

20. A közlés kontextusából is egyértelműen megállapítható, hogy az eljárás alá vont ügyvéd – a közlés időszakában éppen a sajtóban is folyamatosan napirenden lévő – jogállamiság vitához kapcsolódóan fogalmazott meg, nem ügyvédi minőségében véleményt. A jogállamiság vita szükségképpen – általában is – **politikai természetű, tehát közéleti jellegű**. A konkrét videóból és az eljárás alá vont ügyvéd nyilatkozatából is azonosíthatóan ebben az esetben kétség sem fér ahhoz, hogy az igazságügyi miniszter – ebbéli minőségében – politikai álláspontot fejtett ki, és erre érkezett a kifogásolt reakció. Az eljárás során abban a kérdésben sem merült fel kétség, hogy ez a reakció egyértelműen az eljárás alá vont ügyvédnek a miniszteri állásponttal kapcsolatos véleménye. Minthogy vélemény, (mi több, politikai vélemény), annak igazságtartalma nem is vizsgálható, ennek lehetősége fel sem merül, az Abh1.-ben kifejtettekre figyelemmel pedig annak szabad folyása van. **Az, hogy egy felvállaltan politikai vélemény egyébként sokkoló, adott esetben osztja vagy nem osztja a társadalmi, illetve szakmai közösség többségi álláspontját, továbbá a nyilatkozó személyére kedvezőtlen, erőteljesen vagy súlyosan kritikus, lesújtó, megrendítő, dehonesztáló, esetleg más módon felkavaró, megrázó, mellbevágó, a vélemény megismerője szempontjából is mindig szubjektív, az egyéni toleranciaküszöbtől függő megítélés kérdése. Mindezen körülményeknek objektív mércéje nincs is; így a vélemény tartalmára vagy jellegére ilyen értelmű, mindenkire kötelezően irányadó „elvárhatósági szintek” – még orientációs pontok mentén – sem határozhatók meg.** A jelen eljárásban sem volt feladata erről a fegyelmi testületeknek döntenet, az egyetlen lényeges kérdés ugyanis, hogy közlés, mint politikai vélemény, közvetlenül alkotmányos védelem alatt áll.

21. Pontosan azért, mert egyértelműen és vállaltan „politikai beszéd” nem állapítható meg a nyilatkozó személyére nézve semmilyen „célzat”. Így annak nincs alapja, amit a határozat X. fejezetének első bekezdése tartalmaz, nevezetesen, hogy az eljárás alá vont ügyvéd a nyilatkozó személyét akarta „célzatosan megsérteni, becsmérelni, rossz színben feltüntetni”. Erre figyelemmel a jogi indokolásból ezen elemet a másodfokú fegyelmi tanács kirekeszti. (A „célzatosság” nem relevancia-elem a véleménynyilvánítással összefüggő jogkérdések esetén, ez a megközelítés alkotmányjogilag nem is létezett, a büntetőjogból pedig az alkotmánybírói döntések mentén „kikopott”).

22. Itt kell utalni arra, hogy a fentebb kifejtett alkotmányossági gyakorlatra is figyelemmel változott meg a Ptk. által biztosított védelmi ernyő is politikai véleménynyilvánítás körében. A véleményszabadsággal szemben ez is csak akkor nyújt többlet védelmet az akár lealacsonyító véleménnyel megcélzott számára, ha a vélemény nem áll összefüggésben a közhatalmat gyakorló személy hivatali tevékenységével. Ám ha a hivatali munkáját, megnyilvánulását, a hivatalát érintő állapotokat, az akár szakpolitikai, gazdasági, környezetvédelmi, vagy más hasonló joggyakorlását, tevékenységét minősíti becsmérően a nyilatkozó, a védőháló erre az esetre már nem terjed ki. Hasonlóképpen kiemelendő az is, hogy a vélemény, értékítélet kategóriáját illetően e döntés meghozatalakor már ismert és az országgyűlés tárgysorozatába vett az a – kormány által előterjesztett – módosító javaslat, amely a **Btk-ból is teljes egészében kiveszi** a közszereplők esetén, még akár a súlyosan sértő vélemények, értékítéletek büntethetőségét is. **A közéleti viták**

középpontjában ugyanis nem maguk a közszereplők, hanem a közügyek állnak, az ilyen kérdésekkel kapcsolatban álló megszólalások e jellegük miatt élveznek fokozottabb védelmet, még akkor is, ha ezen keresztül a közszereplő „minősítése” történik meg.

23. A véleménynyilvánítás szabadsága az Alaptörvény IX. cikk (1) bekezdésének védelme alatt álló alapjog. Ugyanakkor az **Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése** alapján **az alapvető jogokra és kötelezettségekre vonatkozó szabályokat csak törvény** állapítható meg; **az alapjog tartalma is csak törvényben korlátozható.** Az ÜESZ nem minősül törvénynek, de még a jogi rendezés alacsonyabb szintű normájának sem, mi több, az egyéb közjogi szervezetszabályozó eszköz szintjét sem éri el. A jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX törvény (a továbbiakban: JAT) erre vonatkozó 23. pontja ugyanis nem ad felhatalmazást a MÜK számára ilyen típusú normaalkotásra sem. Ekként az **ÜESZ nem alkalmas formája az alapjog korlátozásának**, annak – az elsőfokú határozatban hivatkozott – **10.1 pontjából sem fakadhat alapjogi korlátozás.**

24. A **39/1997. (VII. 1.) AB határozatban** (a továbbiakban: Abh.3.) az Alkotmánybíróság mindenekelőtt leszögezte, hogy a **különböző kamarai eljárások nem esnek kívül az alkotmányos mércén** és az alkotmányos szempontok szerinti felülvizsgálhatóságon. Alapjogot érintő, a hivatás gyakorlására kiható, annak lényegét meghatározó kamarai szabályozási vagy döntési jogkörhöz legalább a tartalmi kereteket meghatározó törvényi alappal kell rendelkeznie. Ez elválík a 22/1994. (IV. 16.) AB határozatban vizsgált kötelező kamarai tagság kérdésétől. Önmagában a kötelező tagság, mint foglalkozásgyakorlási feltétel még semmit nem mond a köztestület működési szabályairól, annak a kamarai tag alapjogaira történő kihatásáról, a korlátozhatóságról vagy annak mértékéről. A kamarai kötelező tagság **nem teremt jogot arra**, hogy a tagon kívül vagy felül álló módon, okból, körülmények között a kamara vagy annak bármely testülete minden kötöttség nélkül lépjen fel alapjog korlátozását érintő kérdésekben és/vagy módon. Az Abh.3. kifejezetten kimondta, hogy a **szakmai önkormányzatiságnak és az átruházott normaalkotásnak alkotmányossági határai vannak.** „Érvényesül először is az Alkotmány 8. (2) bekezdésének az a szabálya, hogy az alapvető jogokra és kötelezettségekre vonatkozó szabályokat törvény állapítja meg.” [Ez a követelmény az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésével azonos, tehát a kontinuitás kritériumrendszere teljesül.

25. Az alapjogok tiszteletben tartásának és védelmének kötelezettsége nem „szubjektív” elhatározás kérdése és az nem érvényesülhet esetlegesen. **Az államnak van intézményes védelmi kötelezettsége** is, aminek többek között az a **garanciális eleme**, hogy az Alaptörvényben biztosított jog elvonására vagy korlátozására minimálisan a legmagasabb szintű jogforrásban lehet csak sort keríteni. Ezen kívül csak a bíróságok jogosultak a konkrét ügyekben az alapjog korlátozásának megengedhetőségéről dönteni, annak arányosságát is megítélni. Végső soron pedig az Alkotmánybíróság mond értékítéletet mind a törvény szerinti korlátozásról, mind a bíróság ítéletének alaptörvényi szintű védelemnek való megfeleléséről.

26. Erre tekintettel – minthogy az ügyvédi kamara fegyelmi testületei nem rendelkeznek a fentiekkel egyenértékű felhatalmazással és nem is áll rendelkezésükre erre feljogosító anyagi jog – a fegyelmi eljárást az ÜESZ-re hivatkozással le sem lehetett volna folytatni, az eljárás alá vont ügyvéd **marasztalására pedig már csak ezért sem kerülhet sor.** (Ezért volt helyes még az előzetes vizsgálatot követően az ügyben elsőként fegyelmi biztos eljárást megszüntető határozata.

Annak során ugyanis már feltárássra kerültek mindazok az eljárást gátló tények, amelyek terjedelme azóta sem változott.)

27. Kétségtelen tény, hogy az ÜESZ – ahogy az 1.1. pontjában önmaga is fogalmaz – elvárásokat rögzít az ügyvédek számára. Ezt azonban önmagában is absztrakt módon teszi, így számos tekintetben (alapjogi korlátozást el nem érően) alkalmas lehet orientáló jellegű hatás kifejtésére és a gyakorlatban tetten is érhetőek olyan szabályszegések, amelyek elbírálása ezek mentén is lehetséges. Ez jellemzően irányadó az ügyfelek és az ügyvéd kapcsolatára, a kamara és az ügyvéd kapcsolatára, az ügyvédek egymás közötti kapcsolataira, és bizonyos „minimális, külső etikett” jellegű viselkedési attitűdök megítélésére. **Ez azonban nem változtat azon, hogy amikor alapjog gyakorlásának korlátozása kerül a célkeresztbe az ÜESZ nem alkalmas eszköze sem a magatartás irányításának, sem az alapja nem lehet a szankcionálásának. Törvénynél alacsonyabb szintű norma ugyanis e körben – még esetleg legitim – korlátozó jellegű elvárásokat sem határozhat meg.**

28. Itt kell visszautalni arra is, hogy **a véleménynyilvánítás szabadsága mindenkit egyenlő mértékben és azonos spektrumon megillető alapjog, ami független attól is, hogy ki a vélemény érintettje. Így az ügyvéd foglalkozást gyakorló személy politikai véleménynyilvánítása – mint védett jog – sem korlátozható másokétól eltérő mértékben, és az ügyvédre kihatóan másokénál hátrányosabb helyzetet sem eredményezhet.**

29. Közismert tény, hogy **számtalan ügyvédi hivatást gyakorló személy** működtet széles körben szakmai, tudományos, politikai blogot, online sajtót, YouTube csatornát, egyéb internetes portált; lévén a kommunikáció súlypontja az írott orgánumokról ide helyeződött át. Ekként nem járható út az sem (amire az elsőfokú határozat utal), hogy az ügyvédi foglalkozás gyakorlójára nézve – még akkor is, ha nem ügyvédként lép fel – a belső elvárásokon alapuló **diszkriminatív alapjogi korlátozás azért lenne kívánatos, mert az igazságügyért felelős miniszter látja el az ügyvédi kar „törvényességi felügyeletét”**. A miniszter e minőségében a területi kamarák és a MÜK felett gyakorol a törvényben (Üttv.) megjelölt körben felügyeleti jogot, nem pedig az egyes ügyvédek felett regnál „quasi” munkáltatóként. Még ha így is lenne azonban ezen az alapon semmiféle többletvédelem nem illeti meg az ügyvédek vagy kamarák, mint köztestületek véleménynyilvánítási szabadságával szemben. Hasonlóképpen érdektelen a miniszter neve is, a törvényességi felügyelet körében ugyanis közjogi státusára figyelemmel illetik meg a törvényben felsorolt jogok. Maga a közhivatal viselés pedig nem alkotmányos jog és nem áll az EJEE védelmének hatálya alatt sem. [vö: Sidabras and Dziautas v. Lithuania (judgment of 23 June 2015)]. Ab ovo pedig a státus sem érinthetetlen, ahogy a véleményszabadság gyakorlása elől más hivatalok, de a bíróságok sem térhetnek ki [lásd: 36/1994. (VI. 24.) AB határozat], miként a paternalista hozzáállás, sem a plurális társadalom sajátja [vö. 30/1992. (V. 26.) AB határozat] és ennek nevében a közéleti érdeklődés az ügyvéd foglalkozású személyek esetén sem korlátozható mesterségesen.

30. Alapjoggal csak alapjog vagy alkotmányos érték állhat csak szemben, mint a véleménynyilvánítás szabadságának – a szükségességi és arányossági tesztnek mindenkor alávetett – legitim korlátja. A bejelentésben szereplő, majd közvetett módon a határozatban is visszautalt **„kamarai érdek” nem alapjog**, és nem Alaptörvényben oltalmazott alkotmányos érték, a miniszter helyett pedig a kamara nem érvényesíthet védelmi jogokat; ezt – ha célszerűnek látja – a közhivatal

gyakorlójaként személyesen gyakorolhatta volna. A **kamarát, mint köztestületet megilletik mindazon alapjogok, amelyek jellegüknél fogva nem csak természetes személyeket illetnek [lásd. Alaptörvény I. cikk (4) bekezdés]**, de a meghatározhatatlan, általában vett kamarai érdek legitím korlátja nem lehet az alapjogok gyakorlásának. Még a magas védelmi szintet jelentő emberi méltósághoz való jog esetében is a közösségek méltóságának különleges védelme csak az Alaptörvény IX. cikk (5) bekezdésének keretei között biztosított. A kötelező erővel bíró, az Alaptörvény IV. módosításának indokolása szerint azonban az alkotmányozó hatalom az itt meghatározott körben a közösségek védelmét is csupán gyűlöletbeszéddel szembeni hatékonyabb fellépés érdekében látta indokoltnak megteremteni. [Emögött azonban nemzetközi jogi kötelezettségek álltak; elsődlegesen a Tanács 2008/913/IB kerethatározata (2008. november 28.) a rasszizmus és az idegengyűlölet egyes formái és megnyilvánulásai elleni büntetőjogi eszközökkel történő küzdelemről megnevezésű dokumentumban szereplő kötelezettségek teljesítése érdekében, az alkotmányos összhang megteremtése. Ez tehát kiterjesztően – már csak az Alaptörvény 28. cikke szerinti értelmezési klauzula okán sem – értelmezhető.]

31. Az alkotmányos védelem alatt nem álló „kamarai érdek” heterogenitásán és megfoghatatlanságán túl mindemellett azért sem lehet alkalmas a jogkorlátozásra, mert a véleményszabadság garantálása éppen az egyes ügyvédek számára, a feladatuk ellátásához nélkülözhetetlen. Az EJEB a Casado Coca v. Spain [judgment of 24 February 1994], Série A. no 285-A (1994) ECHR 8], a Steur v. the Netherlands (judgment of 28 October 2003), a Wille v. Lichtenstein [GC], (judgment of 28 October 1999) ügyek egyértelmű üzenete, hogy az **ügyvédeknek még az igazságszolgáltatáson belüli különleges státusa éppen azért szükséges, hogy ezt a szabadságot az ügyvédek az egyes ügyekben is kockázatmentesen gyakorolhassák.** Az Abh.2. érvelési rendszerében felidézett – a hivatások és foglalkozások gyakorlására vonatkozó – más, az EJEB gyakorlat szerinti ügyek is hasonló vonalvezetés tükröznek a véleménynyilvánítás szabadságának közéleti kontextusba helyezésekor. Az ügyvéd közéleti részvételére vonatkozó keretrendszer meghatározása, a politikai véleménynyilvánítási jogok befolyásolása nem kamarai feladat. Az Üttv-ben meghatározott összeférhetlenségi szabályok megtartásának ellenőrzésén túl a közéleti részvétel nem igényel sem kamarai jóváhagyást, sem ellenőrzést, főként nem igényli más ügyvédek jóváhagyását. A kamarának vagy más kamarai tagoknak „nem tetsző” politikai beszéd számonkérése pedig nem minősül „kamarai érdeknek”, ahogy ennek nevében a tiltás sem foghat helyt.

32. Az elsőfokú fegyelmi határozat jogi indokolásából a fentebb részletesen kifejtett – alapjogi okfejtésre is kiterjedő – okfejtés hiányzik, minek folytán a tényállás megalapozottsága ellenére tévesen jutott a fegyelmi tanács az eljárás alá vont ügyvéd felelősségének megállapítására. Ez azonban a másodfokú eljárásban az Üttv. 138. § (1) bekezdés *b)* pontja alapján pótolható és javítható volt, így az eljárás újólaj történő megisméltléséhez vezető, az Üttv. 138. § (1) bekezdés *a)* pontja szerinti ok nem merült fel.

33. A másodfokú eljárás során tett, a jogi indokolás körébe tartozó kiegészítésre figyelemmel az eljárás alá vont ügyvéd terhére az Üttv. 107. § *b)* pontja szerinti fegyelmi vétség nem volt megállapítható. Ezért a másodfokú tanács a határozatot megváltoztatta és az eljárást – a 131. § (1)

bekezdés *b)* pontjára utalással megszüntette. Minthogy továbbá fegyelmi vétséget nem állapított meg, a 142.§-ban foglaltak szerint erre figyelemmel rendelkezett a költségek viseléséről.

Budapest, 2023.05.03.

4. sz. Fegyelmi Tanács

A határozat jogerős és 2023. július 10. napján végrehajtható.