

2016/1-2

JEMA

JOGESETEK MAGYARÁZATA

ALKOTMÁNYJOG

Komáromi László

Az Alkotmánybíróság határozata a nőkre vonatkozó kedvezményes nyugdíjba vonulási feltételek férfiakra történő kiterjesztésére irányuló népszavazási kezdeményezésről

Szajbó Katalin

Az Alkotmánybíróság határozata a nem szerinti diszkrimináció tárgyában magánfelek közötti jogviszonyokban

Varga Zsófia

Az Alkotmánybíróság határozata a tisztességes eljáráshoz való jog sérelméről

MAGÁNJOG ÉS MUNKAJOG

Fejes Erik

A Kúria mint felülvizsgálati bíróság ítélete

Kónya Péter munkaügyi perében

BÜNTETŐJOG

Mészáros Ádám

A Debreceni Ítéltábla döntése emberölési ügyben

STRASBOURGI JOGGYAKORLAT

Kóczyán Sándor

Az Emberi Jogok Európai Bíróságának ítélete a sértő kommentekről az Index.hu Zrt. kontra Magyarország ügyben

KÖZIGAZGATÁSI JOG

Kovács Virág

A Kúria határozatai a kiskereskedelmi üzletek vasárnapi zárva tartásáról szóló népszavazási kezdeményezések ügyében

Sepsi Tibor

A Kúria döntése a városligeti népszavazási kezdeményezés elutasításáról

Pozsár-Szentmiklósy Zoltán

A Kúria végzése a betelepítési kvótáról szóló népszavazási kérdésről

LUXEMBOURGI JOGGYAKORLAT

Bakó Beáta

Az Európai Bíróság ítélete a Schrems-ügyben

Papp Mónika

Az Európai Bíróság ítélete az árszabályozásról a Scotch Whisky Association ügyben

Fejes Erik

A Kúria mint felülvizsgálati bíróság ítélete Kónya Péter munkaügyi perében

politikai véleménynyilvánítás és érdekvédelem a katonai testületeknél

Hivatalos hivatkozás: Kúria Mfv.II.10.378/2013/4. számú ítélet

Tárgyszavak: szőlásszabadság korlátai • politikai véleménynyilvánítás • érdekvédelem • a hivatásos katonák közszolgálati jogviszonyának sajátosságai • fegyelmi felelősség

Értelmezett jogszabályhelyek: Alkotmány 40/B. § (4) bekezdés • Alaptörvény 45. cikk (4) bekezdés • az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló, Rómában, 1950. november 4-én kelt egyezmény és az ahhoz tartozó nyolc kiegészítő jegyzőkönyv kihirdetéséről szóló 1993. évi XXXI. törvény (EJEE) 10. cikk, a Magyar Honvédség hivatásos és szerződéses állományú katonáinak jogállásáról szóló 2001. évi XCV. törvény (Hjt.) 3. § (1)–(2) bekezdés, 21. § (1), (3) bekezdés, 75. § (1) bekezdés b) pont, a honvédek jogállásáról szóló 2012. évi CCV. törvény 3. § (1)–(2) bekezdés, 5. § (1) bekezdés, 23. § (1) bekezdés, 26. § (3) bekezdés, 78. § (2) bekezdés c) pont

1. Tények
2. Fegyelmi eljárás
3. Pertörténet
 - 3.1 A felperes jogi érvelése
 - 3.2 Az alperes jogi érvelése
 - 3.3 Az elsőfokú bíróság jogi okfejtése
4. A döntés jogi érvelése
5. A rendelkezés és a *ratio decidendi*
6. Az ítélet kritikája
7. A döntés jelentősége, tanulságai

1. Tények

A Magyar Nemzet „Nem az elmúlt nyolc év a fontos” címmel 2011. november 3. napján interjút közölt az akkor még a Magyar Honvédség rendelkezési állományába tartozó Kónya Péter alezredessel. A napilap LXXIV. évfolyam 301. számában megjelent cikk felvezetőjében a Fegyveres és Rendvédelmi Dolgozók Érdekvédelmi Szövetségének (továbbiakban: FRDÉSZ) elnökeként, „bohócforradalmárként”, valamint a Magyar Szolidaritás Mozgalom egyik vezetőjeként bemutatott interjúalany – a szolgálati nyugdíjat érintő kormányzati intézkedéseken túlmenően – számos témában nyilvánított véleményt az alábbiak szerint.

„Még az FRDÉSZ elnöke vagyok, azt hiszem, büszke lehetek a bohócforradalmár titulusra is, de most a legfontosabb feladatom, hogy felépítsük és tartalommal meg is töltsük a Magyar Szolidaritás Mozgalmat.”

„Nem állítom, hogy az elmúlt időszakban rendben mentek a dolgok, az előző kormány alatt éppen az FRDÉSZ demonstrált a legtöbbet, akár önállóan rendvédelmi ügyekben, illetve a Liga szakszervezetek szervezésében. Ezekon vehemensen fejeztük ki nemtetszésünket. De nem is az elmúlt nyolc év a fontos, hanem ahogy az emberek élete a rendszerváltás óta alakult. [...] A legnagyobb probléma a mostani kormánnyal éppen az,

hogy óriási volt a várakozás feléjük, de mint tapasztaljuk, a kampányban egészen mást ígértek, mint ami[t] most tesznek. Utalhatnék itt Orbán Viktor wikileakses mondatára, miszerint nem kell arra figyelni, amit a kampányban mond.”

„Lehet sok mindenre hivatkozni, hogy hiány meg válság volt, de a jelenlegi költségvetési lyukat már ez a gazdaságpolitika, ezen belül pedig a progresszív adózás eltörlése okozta. A Matolcsy-féle gazdaságpolitika megbukott, viszont ő és Orbán Viktor presztízs kérdést csinál ebből. Ahelyett, hogy változtatnának, különböző kényszerintézkedéseket hoznak, megsarcolva a közép- és alacsony jövedelműeket és a rászorultakat.”

„Sok mindenről beszélhetünk, nyilvánvalóan egy adósságspirálban van az ország, de a jelenlegi kormánynak sem sikerült ezen változtatni. Amit a magánnyugdíjpénztáraktól elvett, ideig-óráig csökkentheti az államadósságot, ami négy év múlva újra jelentkezik majd.”

„Én azt látom, hogy intézkedései során a kormánynak valahogy mindig saját maga felé hajlik a keze, a gazdagokat gazdagabbá, a szegényeket szegényebbé teszi. Nem tudom, hogy például a végtörlesztés beváltja-e a hozzá fűzött reményeket, mivel az emberek többsége nem tud élni ezzel a lehetőséggel, nem úgy, mint azok, akik a parlamentben a döntéseket hozzák. De ide sorolhatnám a korkedvezményes nyugdíjak ügyét. Miért van az, hogy éppen a parlamenti, az önkormányzati vagy az EU-képviselők nyugdíját hagyják meg ebben a rendszerben?”

„A rendszerváltás utáni időszak csalódottságot okozott az embereknek. Csalódottak a pártokban, a politikai és gazdasági elitben, és emiatt viszonylag passzívok váltak. [...] A mozgalom legfőbb célja ezért, hogy felrázza az embereket és tudatosítsa bennük: ahhoz, hogy megváltozzanak a dolgok, hogy egy jobb és élhetőbb Magyarországon éljünk, össze kell fogni, sőt maguknak is tenniük kell. Nem elég, ha ezt másról várják. Meg akarjuk szüntetni azt a fajta társadalmi megosztottságot is,

amikor barátok, családtagok vesznek össze azért, mert az egyik fideszes, a másik szocialista szavazó. Tarthatatlan, hogy a közszférában, de a jelek szerint már a versenyszférában is fideszesnek kell lenni, nem pedig jó szakembernek.”

„[...] a kormány úgy módosította a sztrájk törvényt, hogy ma gyakorlatilag nem lehet munkabeszüntetést tartani. Úgy tűnik, hogy a tiltakozás eszközeit is megpróbálják szűkíteni, hiszen a rendőrség politikai nyomásra tiltotta meg a Parlament előtti D-day tüntetést. Ez különösen vissza azoktól, akik korábban ugyanott bontottak kordont.”

„A Szolidaritásnak tömegmozgalommá kell válnia, mert ha tömegek állnak bizonyos célok mögött, annak hatása megkerülhetetlen a mindenkor hatalom számára. A civil és szakszervezetek akcióegységével együtt elérhető ez a hatás.”

„Fontos tudni, hogy a Szolidaritáshoz szervezetileg nem, magánszemélyként viszont bárki csatlakozhat. A mozgalomnak azonban senki nem lehet vezetője és arca, aki a rendszerváltás előtt vagy az elmúlt húsz évben bármelyik politikai párt arca, vezető tisztségviselője volt. Emiatt nincs jelentősége annak, hogy milyen ismert emberek, politikusok csatlakoztak.”

„[...] a demokratikus erőknek össze kell fogniuk. [...] Nekünk most egyetlen dolgunk van, hogy felépítsük és tömegmozgalommá tegyük a Szolidaritást. Több mint hétszáz aktivistánk van már országszerte, akik önkéntes társadalmi munkában szervezik a mozgalmat. Most ezzel vagyunk elfoglalva...”

Riporter: „[...]Jelképezhetőnek tartja, hogy párttá vagy olyan szervezetté alakulnak, amely a következő választáson megcélozza a parlamentet?”

„Jelen pillanatban nem aktuális ez a kérdés. Fel kell építeni a mozgalmat, és ha a csatlakozók azt látják, hogy a célok eléréséhez más eszközökre, más szervezeti formában van szükség, akkor azt nyilván meg fogjuk tenni.”

2. Fegyelmi eljárás

A munkáltató megítélése szerint Kónya Péter alezredes kijelentéseivel – érdekvédelmi tevékenységén kívül eső – politikai véleményt nyilvánított, ami sértette a Magyar Honvédség hivatásos és szerződéses állományú katonáitól megkívánt politikai semlegesség alkotmányos elvét. Erre tekintettel a Honvéd Vezérkar főnöke 2011. december 2. napján fegyelmi eljárást rendelt el Kónya Péter alezredessel szemben, melynek eredményeként az eljárás alá vont személyt 2012. január 16. napján kelt határozatával fegyelmi büntetéssel sújtotta.¹

Az érintett a határozattal szemben fellebbezést jelentett be, melyet a honvédelmi miniszter 2012. február 15. napján kelt határozatával – mint alaptalant – elutasított.²

3. Pertörténet

Kónya Péter alezredes – jogi képviselője, Gerencsér András ügyvéd útján – 2012. március 23. napján kereseti kérelmet terjesztett elő a Fővárosi Munkaügyi Bíróságnál, melyben a honvédelmi miniszter határozatának hatályon kívül helyezését kérte.

Az elsőfokú bíróság a 2012. november 12. napján kihirdetett 45.M.1280/2012/10. számú ítéletével a honvédelmi miniszter határozatát – a fegyelmi eljárásban hozott elsőfokú határozatra is kiterjedően – hatályon kívül helyezte. A döntés ellen a Honvédelmi Minisztérium mint alperes fellebbezést nyújtott be, azonban a Fővárosi Törvényszék 2013. március 6. napján kelt 55.Mf.630.232/2013/4. számú ítéletével az elsőfokú bíróság döntését – helyes indokainál fogva – helybenhagyta.

A jogerős ítélet ellen az alperes felülvizsgálati kérelmet terjesztett elő, melyben a döntés hatályon kívül helyezését és a felperes keresetének elutasítását, míg a felperes felülvizsgálati ellenkérelmében annak hatályában való fenntartását kérte. A Kúria mint felülvizsgálati bíróság a 2014. március 5. napján kelt Mfv.II.10.378/2013/4. számú ítéletével a Fővárosi Munkaügyi Bíróság, valamint a Fővárosi Törvényszék döntéseit megváltoztatta és a felperes keresetét elutasította.

3.1 A felperes jogi érvelése

A felperes – a fegyelmi eljáráshoz hasonlóan – a munkaügyi bíróság előtt is arra alapozta érvelését, hogy nem hivatásos katonaként, hanem szakszervezeti tisztségviselőként, érdekvédelmi tevékenységével szoros összefüggésben nyilvánított véleményt. Az akkor hatályos a Magyar Honvédség hivatásos és szerződéses állományú katonáinak jogállásáról szóló 2001. évi XCV. törvény (továbbiakban: Hjt.) 32. § (2) bekezdése alapján a Honvédség nem okozhat hátrányt az állomány tagjának az érdekvédelmi tevékenysége miatt, ezért – megítélése szerint – az interjúban foglaltak kapcsán nem fenlíthették volna meg.³

Kónya Péter alezredes és jogi képviselője hivatkoztak a Hjt. 21. § (3) bekezdésében foglaltakra is, mely szerint az állomány tagja a részére kiadott parancsot, intézkedést nem bírálhatja, azokról a jog- és érdekvédelmi tevékenysége körén kívül véleményt nem mondhat, a szolgálati rendet és a fegyelmet sértő nyilatkozatot nem tehet, a sajtónyilvánosság igénybevételével hivatalos eljárásban magánvéleményt nem nyilváníthat.⁴ Álláspontjuk szerint a felperes csak akkor valósította volna meg a terhére rótt fegyelmi vétséget, ha a sajtónyilvánosságot hivatalos eljárásban vette volna igénybe, ez a feltétel azonban esetében nem állt fenn.

Kereseti kérelmükben kifejtették, hogy Kónya Péter alezredes nem tagja politikai pártnak és a napilapban megjelent

1 Ügyiratszám: Honvéd Vezérkar VKI/38-21/2011/Pfű.

2 Ügyiratszám: Honvédelmi Minisztérium 452-2/2011.

3 A honvédek jogállásáról szóló 2012. évi CCV. törvény 27. § (3) bekezdés d) pont.

4 Ld. (3. lj.) 23. § (1) bekezdés.

nyilatkozata is mentes mindenféle pártpolitikai véleményről. Utaltak továbbá az Emberi Jogok Európai Bíróságának (továbbiakban: EJEB) a Rekvenyi László kontra Magyarország ügyben 1999. május 20. napján hozott ítéletére, mely szerint szakszervezeti tisztségviselő pártpolitikai tevékenységet nem folytathat.⁵ Azt nem vitatták, hogy Kónya Péter alezredes a Magyar Szolidaritás Mozgalom egyik vezetője, azonban – érvelésük szerint – ezen szervezet nem tekinthető pártnak, így a felperes pártpolitikai tevékenységet sem végzett.

3.2 Az alperes jogi érvelése

Az alperes jogi érvelése a cselekmény elkövetésekor hatályban volt Alkotmány 40/B. § (4) bekezdésében foglaltakra épült, mely jogszabályhely értelmében a Magyar Honvédség, a Rendőrség és a nemzetbiztonsági szolgálatok hivatásos állományú tagjai nem lehetnek tagjai pártnak, politikai tevékenységet nem folytathatnak.⁶

A munkáltató kereseti ellenkérelmében rámutatott, hogy a tilalom minden hivatásos katonára vonatkozik, így azokra is, akiket valamely érdekvédelmi szerv tisztségviselőjévé választanak. A Honvédelmi Minisztérium álláspontja szerint az interjúban egyébként sem leheto fel olyan nyilatkozat, mely a katonai testületek munkavállalóinak érdekképviselését lenne hivatott szolgálni. Kónya Péter alezredes nyilatkozata – megítélésük szerint – egy politikai mozgalom vezetője által a sajton nyilvánosság előtt kifejtett társadalomrajznak és politikai programnak tekinthető.

Az alperes kifejtette, hogy politikai tevékenység alatt nemcsak valamely párthoz, illetőleg ilyen szervezetben tagsággal rendelkező személyhez kötődő megnyilvánulásokat kell érteni. A politika az érdekek harca a közéletben, mely nem kizárólagosan a közhatalom – részleges vagy teljes – megszerzésére, illetve gyakorlására, hanem kormányzati döntések befolyásolására is irányulhat. Ebből pedig következik, hogy a politikai tevékenység szélesebb körben értelmezendő, mint a pártpolitika.

A fegyelmi eljárás keretében lefolytatott vizsgálat során a munkáltató arra a következtetésre jutott, hogy a 2011. október 5. napján életre hívott Magyar Szolidaritás Mozgalom pártnak ugyan nem minősül, ám politikai tevékenységet folytat. Ezzel összefüggésben megjegyezték, hogy Kónya Péter alezredes 2011. december 1. napján részben maga is erre tekintettel kérte szolgálati viszonyának felmentéssel történő megszüntetését.

Az alperes meglátása szerint a kormányról, az ország gazdasági állapotáról, valamint a demokrácia aktuális helyzetéről mondott bírálatával a felperes politikai véleményt nyilvánított, mely – a média közvetítésével – alkalmas volt a közvélemény széles körének alakítására. Az interjúban foglaltak lényegében a demokratikus választások során mandátumot nyert kormánnyal szembeni politikai felhívás. A politikai tevékenység – fentiekben ismertetett – tilalma pedig éppen az ilyen jellegű politikai elköteleződést hivatott megakadályozni.

A Honvédelmi Minisztérium képviselője – ezzel összefüggésben – hivatkozott a Veszprém Megyei Bíróság 3.Mf.20.422/2010/4. számú ítéletére, mely szerint „a katonának

tiszteletben kell tartania a végrehajtó hatalmi ág mindenkor aktuális vezetőjét, még a látszatát is el kell kerülnie annak, hogy a társadalom tagjaiban olyan nézet keletkezzék, mely szerint a végrehajtó hatalom vezetője és a végrehajtó hatalomnak alárendelt fegyveres szerv tagja között véleménykülönbség áll fenn.”

Az alperes végezetül utalt arra is, hogy az interjú megjelenése szorosan kapcsolódott 2011 őszének azon belpolitikai eseményeihez, melyben Kónya Péter alezredes is tevékeny részt vállalt.

3.3 Az elsőfokú bíróság jogi okfejtése

A Fővárosi Munkaügyi Bíróság ítéletében – a vonatkozó jogszabályok felhívását követően – rámutatott, hogy eljárása során azt vizsgálta, a felperes által adott interjú, illetve az interjúban foglaltak politikai tevékenységnek minősülnek-e.

Bár a peres felek egyaránt lényeges körülménynek tekintették, hogy Kónya Péter alezredes hivatásos katonaként vagy szakszervezeti tisztségviselőként minőségében nyilatkozott, az elsőfokú bíróság ennek nem tulajdonított jelentőséget. Ehelyett az interjú műfaji sajátosságainak elemzésébe kezdett, melynek eredményeképpen megállapította, hogy az interjú alany kérdésekre válaszolva, illetőleg azokhoz kapcsolódóan fejtheti ki véleményét. Erre tekintettel kizárólag a felperes válaszaiban foglaltakat vonta értékelési körébe, így nem vizsgálta, hogy Kónya Péter alezredes Magyar Szolidaritás Mozgalomban folytatott tevékenysége politikai jellegű volt-e.

Az Alkotmány 40/B. § (4) bekezdésében foglaltakkal összefüggésben kifejtette, hogy a rendelkezés célja a Honvédség depolitizálása, ezáltal pedig a plurális demokrácia megszilárdítása volt. A törvényalkotó a katonai testületek politikai semlegességének megteremtésével kívánta a szavatolni az állomány részrehajlás nélküli munkavégzését. Ugyanakkor ez a vélemény nyilvánítás szabadságának korlátozásával járt, mely kapcsán az EJEB kimondta, hogy az nem sérti az EJE 10. cikkét.⁷

A politikai tevékenység fogalmát azonban sem az Alkotmány, sem más jogszabály nem határozza meg. Az eljáró tanács – a felperes által hivatkozott Rekvenyi László kontra Magyarország ügyben hozott ítéletben foglaltakkal egyezően – arra a következtetésre jutott, hogy a fogalom értelmezése a bíróság feladata.

A Fővárosi Munkaügyi Bíróság ezt követően kifejtette, hogy a szakszervezet a munkavállalók érdekvédelmét ellátó szervezet, melynek fő célja közös követelések elérése a munka világában, a munkavállalók érdekeinek képviselése. A szakszervezet – és rajta keresztül annak tisztségviselője – érdekképviselőként bizonyos fokig politikai tevékenységet folytat, hiszen

5 Rekvenyi v. Hungary [GC], no. 25390/94, § 34, ECHR 1999-III, magyarul megjelent: „Döntés a Rekvenyi László kontra Magyarország ügyben – Az Emberi Jogok Európai Bíróságának ítélete (Strasbourg, 1999. május 20.)” *Fundamentum* 1999/3. 85–93.

6 Alaptörvény 45. cikk (4) bekezdés, 46. cikk (5) bekezdés.

7 EJE 10. cikk.

az érdekkörébe kerülő valamennyi kérdés végső soron politikai színezetű. Az eljáró tanács álláspontja szerint ez különösen igaz a katonai testületek állományába tartozókat képviselő szakszervezetek esetében, ugyanis tisztségviselőiknek nem egy gazdasági társaság vezetésével, hanem a végrehajtó hatalom képviselőivel egyeztetve kell eredményeket elérniük. A kormány intézkedései, úgymint a nyugellátás szabályozásának módosítása vagy a juttatások, kedvezmények körének meghatározása valamennyi katonát érintenek, így a felperesnek szakszervezeti vezetőként is politikai vezetőkként, miniszterekkel kellett tárgyalnia.

A bíróság meglátása szerint a katonai testületek állományát képviselő szakszervezetek azonban nem tudnák a törvények által biztosított jogosultságukat gyakorolni, ha érdekképviselési munkájukat politikai tevékenységnek minősítenék. Érvelése szerint az alperes jogértelmezésének elfogadása a szakszervezet érdekvédelmi kötelezettségeinek, illetve jogainak kiürítését jelentené. Erre tekintettel az Alkotmány idézett rendelkezése – a fenti szempontok figyelembevételével – a szűken vett pártpolitikai tevékenység tilalmát jelenti, azonban az interjúban szereplő vélemények ilyenek nem tekinthetők.

A Fővárosi Munkaügyi Bíróság az interjúban szereplő felperesi kijelentések vizsgálata során úgy ítélte meg, hogy Kónya Péter alezredes nyilatkozataival nem lépte túl azt a határvonalat, ami az érdekképviselési és az ettől teljesen független (párt) politikai tevékenység között húzódik.

Az eljáró tanács végezetül utalt arra is, hogy Kónya Péter alezredes – a fegyelmi felelősség megállapításának alapjául szolgáló rendelkezést – a Hjt. 75. § (1) bekezdés b) pontját csak abban az esetben sértette volna meg, ha a törvényes előírások, a parancsok és intézkedések végrehajtása kapcsán megkövetelt pártatlanság és igazságosság elvét szolgálati feladatai ellátása során szegte volna meg. Mivel Kónya Péter alezredes nem szolgálati feladatai ellátásával összefüggésben adott interjút, kötelezőségére erre hivatkozással sem állapítható meg.⁸

4. A döntés jogi érvelése

A Tálné Molnár Erika (elnök), Stark Marianna (előadó bíró) és Szolnokiné Csernay Krisztina részvételével eljáró tanács ítéletében foglalt jogi okfejtés az alábbiak szerint összegezhető.

A Kúria a fegyelmi eljárás során vizsgált cselekmény elkövetése idején hatályos Alkotmány 40/B. § (4) bekezdésének felhívását követően utalt rá, hogy a később hatályba lépett Alaptörvény 54. cikk (4) bekezdése is azonos rendelkezést tartalmaz.

A Hjt. preambulumban, valamint 3. § (1) és (2) bekezdésében foglaltak alapján – a felülvizsgálati bíróság – rámutatott, hogy az állam és az állomány tagja között sajátos közszolgálati jogviszony áll fenn, melyben mindkét felet a szolgálati körülményeknek megfelelő, jogszabályokban meghatározott kötelezettségek terhelnek, illetve jogosultságok illetnek meg. A Magyar Honvédség katonáitól az állam tántoríthatatlan hűséget, magas fokú készenlétet és fegyelmet, valamint bátor helytállást követel. Az állomány tagja köteleit – a katonaság rendeltetés szerinti feladatainak megvalósítása érdekében – önkéntes

vállalás alapján, szigorú függelmi rendben, életének és testi épségének kockáztatásával, egyes alapjogai korlátozásának elfogadásával teljesíti.

Mindezekből következően az Alaptörvény hivatkozott rendelkezésének célja a sajátos közszolgálatot teljesítő katonai politikai semlegessége, e semlegességet megkérdőjelező magatartások tilalma.

Ezen alkotmányos cél tükrében azonban téves a munkaügyi bíróság jogi álláspontja, mely szerint a politikai tevékenység tilalma szűk értelemben véve a pártpolitikai tevékenység tilalmát jelenti, mert csak az adott tényállás valamennyi ismérve mérlegelésével lehet megalapozottan állást foglalni abban a kérdésben, hogy a felperes magatartása alkalmas volt-e arra, hogy a politikai semlegességet megkérdőjelezze.

Az eljáró tanács megítélése szerint Kónya Péter alezredes a Magyar Nemzetben megjelent interjút nem kizárólagosan egy országos érdekvédelmi szervezet elnökeként, hanem a szakszervezettől szervezetileg és annak tevékenységétől is elkülönült mozgalom egyik vezetőjeként adta. Az általa elmondottakat vizsgálva megállapítható, hogy a felperes a szolgálati nyugdíjakkal összefüggő érdekképviselési tevékenységen túl a kormány tevékenységét is bírálta. Emellett nyilatkozott a Magyar Szolidaritás Mozgalomhoz való csatlakozás lehetőségéről, az aktivisták számáról, a mozgalom szervezéséről, a demokratikus erők összefogásának szükségességéről, továbbá azon céljukról, hogy felépítsék és tömegmozgalommá tegyék szervezetüket. E kijelentések azonban nem hozhatóak sem közvetlen, sem közvetett összefüggésbe a felperes által ellátott szakszervezeti érdekképviselési tevékenységével. A kormány politikájával szembehelyezkedő, nagy nyilvánosság előtt tett kijelentések így alkalmasak lehetnek a politikai elkötelezettség, illetve a politikai semlegességet megkérdőjelező tevékenység megállapítására.

A felülvizsgálati bíróság kiemelte továbbá, hogy az érdekképviselési tevékenység jellege nem tette lehetővé, hogy a felperes a képviselt személyek élet- és munkafeltételein túlmutató, a kormányzati munkát általánosságban bíráló kritikát fogalmazzon meg.

5. A rendelkezés és a *ratio decidendi*

A Kúria álláspontja szerint az Alkotmány 40/B. § (4) bekezdésében tilalmazott politikai tevékenység a fenyítő határozatban értékelt súllyal az adott esetben megállapítható volt, ezért a Fővárosi Munkaügyi Bíróság, valamint a Fővárosi Törvényszék döntéseit megváltoztatta és a felperes keresetét elutasította.

A felülvizsgálati eljárás során eljáró tanács döntésének leglényegesebb megállapítása, hogy a politikai tevékenység tilalma szélesebb körben értelmezendő a pártpolitikánál. Erre tekintettel csak az adott tényállás valamennyi ismérve mérlegelésével lehet megalapozottan állást foglalni abban a kérdésben, hogy a Magyar Honvédség, a Rendőrség és

⁸ Ld. (3. lj.) 78. § (2) bekezdés c) pont.

a nemzetbiztonsági szolgálatok hivatásos állományú tagjának valamely magatartása alkalmas-e a tőlük elvárt politikai semlegesség megkérdőjelezésére.

Ugyancsak fontos megállapítás, hogy a szakszervezeti érdekképviselői tevékenység nem mutathat túl a képviselt személyek élet- és munkafeltételeinek javítása érdekében megtett intézkedéseken, nem válhat politikai jellegűvé.

6. Az ítélet kritikája

A Kúria mint felülvizsgálati bíróság helyes döntést hozott, amikor Kónya Péter alezredes cselekményét politikai tevékenységnek minősítette. A felhívott jogszabályokat helyesen értelmezve világos, tömör, lényegre törő és szépen felépített érvrendszeren alapuló ítéletet hozott. A jogi okfejtés logikai láncolata azonban egy ponton megszakadt, a bíróság ugyanis nem tért ki a Magyar Honvédség, a Rendőrség és a nemzetbiztonsági szolgálatok hivatásos állományú tagjaitól elvárt politikai semlegesség elvi alapjaira. Az Alaptörvény hivatkozott rendelkezésének célját ismertette, de a szabályozás indoka rejtve maradt, pedig egy-egy tényállás ismérveinek elemzése során e szempontnak is meghatározó szerepe lehet.

Amint arra az eljáró tanács is helyesen rámutatott, az állam és az állomány tagja között sajátos közszolgálati jogviszony áll fenn. Ez a katonai testületek kettős természetére vezethető vissza, mely abból adódik, hogy a Magyar Honvédség, a Rendőrség és a nemzetbiztonsági szolgálatok hivatásos állományú tagjai egyrészt köz-, másrészt katonai szolgálatot látnak el.

I. A közszolgálat aspektusából a tilalom jogpolitikai indoka az állami intézmények, valamint a közhatalmi tevékenységet gyakorló tisztviselők független, (párt)politikától mentes működésének szavatolása. Könnyen belátható, hogy az állomány tagjának politikai tevékenysége megrendítené az állampolgároknak a katonai testületek független és pártatlan működésébe vetett hitét, rombolná az irányukba fennálló közbizalmat.⁹

II. A politikai tevékenység tilalmának elvi alapját képező másik pillér a katonai szolgálat sajátosságaival kapcsolatos, melyek megértéséhez nem nélkülözhetjük a hon- és rendvédelmi testületek működését jellemző tényezők rövid áttekintését.

Magyarország függetlenségének, területi épségének, határainak, valamint törvényes rendjének védelme, a közbiztonság és a közrend fenntartása, illetőleg – részben ezek által – az emberek sérthetetlen és elidegeníthetetlen alapvető jogainak védelme az állam kötelessége.¹⁰

Magyarország ezen alkotmányos kötelezettségeit a Magyar Honvédség, a Rendőrség és a nemzetbiztonsági szolgálatok fenntartásával és működtetésével biztosítja, melyek hatékonyságáról akkor beszélhetünk, ha egységes irányítás szerint működnek, soraikban pedig szigorú függelmi, illetőleg szolgálati rend, valamint fegyelem uralkodik.

– A fegyelem a jogszabályokban, belső rendelkezésekben és az előjárók által meghatározott követelmények teljesítését, végrehajtását jelenti, melynek megvalósítása és fenntartása minden katona kötelessége.¹¹ A fegyelem – Helmut von Moltke

találó megfogalmazása szerint – „a hadsereg lelke, amely nélkül az a háborúban hasznavehetetlen, a békében pedig veszedelmes.”¹²

– A szolgálati rend a kötelességek teljesítéséhez és a feladatok végrehajtásához szükséges, jól kidolgozott és a gyakorlatban érvényesülő szervezeti és működési rendet, a jogosultságoknak és kötelezettségeknek mindenki számára történő pontos meghatározását, a katonai élet- és szolgálat minden területére kiterjedő tevékenység személyi és dologi feltételeinek biztosítását jelenti.¹³

– A fegyelem a szolgálati rend és fegyelem alapja, biztosítja az előjáró és más szolgálati közeg, illetve feljebbvaló jogát a parancs és egyéb rendelkezés adására, valamint meghatározza az alárendelt kötelezettségét a parancs teljesítésére.¹⁴

A katonai szervezetek hatékony működése feltételezi a katonák személyes felelősségérzetén alapuló engedelmisségi készségét is, mely alapján – az egyéni érdekeit háttérbe szorítva, a szolgálati rend által biztosított keretek között – végrehajtja a jogszabályokban foglaltakat, valamint az előjárói által meghatározottakat. Ennek során tiszteletben kell tartania az állam, valamint az állampolgárok közösségének érdekeit, a jogszabályokat, a szolgálati tekintélyt, végezetül pedig a szervezeti hierarchián belül elfoglalt pozíciójából adódó kötelességeit, így köteles felelősséggel viseltetni előjárói, illetve alárendeltjei irányába.

Mindezek mellett a katonák egymás közötti viszonyát át kell hatnia a bajtársiasságnak, ami annyit tesz, hogy az állomány tagjai kötelesek egymás irányába az elvárható tiszteletet megadni, egymás becsületét, jogait tiszteletben tartani, és támogatni a másikat a bajban, illetőleg kimenteni a veszélyből. A bajtársiasság emellett magában foglalja a kölcsönös elismerés, a tisztelet, illetőleg a mások helyzetére való odafigyelés követelményeit.

Ha arra gondolunk, hogy az eltérő politikai nézetek családot, barátságokat képesek szétszakítani, könnyen beláthatjuk, hogy a politikai tevékenység, illetőleg véleménynyilvánítás összeegyezhetetlen a katonai testületek hatékony működését feltételező fenti követelményekkel. Az eltérő politikai nézeteket verhetnek előjáró és alárendelt, feljebbvaló és alantas, továbbá az egymással függelmi viszonyban nem álló katonák közé. A politikai irányultság parancsok, egyéb rendelkezések, jogosultságok, valamint kötelezettségek megkérdőjelezéséhez vezethet, hiszen károsan hathat az engedelmisségi

9 Az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdése szerint mindenkinek joga van ahhoz, hogy ügyeit a hatóságok részrehajlás nélkül, tisztességes módon és ésszerű határidőn belül intézzék.

10 Alaptörvény I. cikk (1) bekezdés, 45. cikk (1) bekezdés, valamint 46. cikk (1) és (3) bekezdés.

11 A Magyar Honvédség Szolgálati Szabályzatának kiadásáról szóló 24/2005. (VI. 30.) HM rendelet 29.1. pont.

12 GYÖRFFY LÁSZLÓ: *A katonai büntetőjog bölcsellete és oknyomozó története* (Budapest: Pallas 1925) 25.

13 Ld. (11. l.) 29.2. pont.

14 Ld. (11. l.) 29.3. pont.

készségre is. Alááshatja továbbá a kölcsönös bizalmat és tiszteletet, valamint a bajtársak egymás iránt érzett felelősséget, ez pedig különösen káros az olyan kiélezett helyzetekben, melyeken emberéletek múlhatnak.

Szemléletes példája volt ennek a Magyarországi Tanácsköztársaság katonai összeomlása,¹⁵ melynek keserű tapasztalatai készítették a háború felé sodródó ország kormányzóját, hogy 1940. november 5. napján kelt 1.042/eln. K. I. számú bizalmas tiszti parancsában (ismételten) felszólaljon a katonák politizálása ellen, indokolása szerint azért, mert a „politizáló hadseregben nincs fegyelem. Amelyik állam hadserege politizál, az az állam halálra van ítéelve.”¹⁶

III. A katonai testületek állományába tartozó személyek által ellátott köz-, illetve katonai természetű szolgálatra egyaránt jellemző a mind komplikáltabb eszközök, eljárásrendek használata, mely speciális szakértelmet feltételez.¹⁷ A politika azonban kívül esik a katonáktól megkövetelt szakértelem határán, ezért a politikai életben való részvételük ahhoz vezetne, hogy a professzionális értékeket külső, nem szakmai értékkel kezdenék helyettesíteni.¹⁸ Ennek egy példája lehet a katona nyílt szembehegyezkedése a kormánnyal, ami – például parancsmegtagadás esetén – a hon- és rendvédelmi testületek rendeltetésszerű működését is veszélyeztetheti.

A katonai testületek diszfunkciójának megakadályozása, végső soron pedig az állam kötelezettségeinek teljesítése érdekében tehát szükségszerűnek tűnik a politikai tevékenység tilalma.

A rendelkezés indoka e pilléreken nyugszik, azonban kiemelést érdemel, hogy ezek valamely politikai tevékenység gyanúját keltő magatartás ismérveinek vizsgálata során más-más súllyal eshetnek latba. Amennyiben a cselekmény katonai szolgálat ellátásával kapcsolatos vagy azzal szorosan összefüggésben áll, illetőleg speciális szakértelmet igénylő feladathoz kapcsolódik, e szempontok érdemelnek fokozottabb figyelmet.

Kónya Péter alezredes megnyilvánulása azonban nem volt összefüggésben a katonai szolgálattal, illetve szakmai tevékenységével, ugyanis szakszervezeti tisztségviselőként a Magyar Honvédség rendelkezési állományába tartozott. Erre tekintettel esetében a közszolgálat ellátásával kapcsolatos jogpolitikai indok a meghatározó.

A Kúria ítéletében implicit módon ez is bennefoglaltatik, azonban e sajátosságokra indokolt lett volna elvi élel rámutatni, különös tekintettel arra, hogy az első- és másodfokon eljáró munkaügyi bíróságoknak megoldhatatlan feladatot jelentett az alkotmányos elv értelmezése, illetve érvényre juttatása.

7. A döntés jelentősége, tanulságai

A Magyar Köztársaság 1989. október 23. napján történt kikiáltása – egyebek mellett – hatással volt a katonák politikai jogainak gyakorlására is.

Az Ideiglenes Nemzeti Kormány által a közszolgálati alkalmazottaknak politikai pártokban vagy szakszervezetekben való működése tárgyában kiadott 538/1945. M. E. számú rendelet – a kontinentális jogrend hagyományával szakítva – a katonák

számára is lehetőséget teremtett politikai tevékenység folytatására.¹⁹ A szovjet mintára bevezetett rendelkezés végül egészen a rendszerváltás időszakáig érvényesült, sőt a szocialista ideológiához igazodó politikai szerepvállalás nem csupán lehetőség, hanem elvárás is volt, az érvényesülés egyik módja.²⁰

A Magyar Köztársaság fegyveres erői szolgálati szabályzatának módosításáról szóló 6/1989. (IX. 24.) HM rendelet 1. § (2) bekezdése előbb – az Alkotmánnyal nem ellentétes, illetőleg a katonai rendre és fegyelemre, az előjárók tekintélyére és a bajtársi szellemre károsan nem ható megnyilvánulásokra – szűkítette, majd – az Alkotmány módosításáról szóló 1993. évi CVII. törvény 3. §-a alapján – az Alkotmány 40/B. § (4) bekezdése megtiltotta a katonáknak, hogy politikai tevékenységet folytassanak.²¹

Mindazonáltal sem a tilalmat az Alkotmányba beiktató törvény indokolása, sem más jogszabály nem adott támpontot a rendelkezés tartalmának megállapításához, ami bizonytalan-sághoz vezetett.

A már hivatkozott Rekvényi László kontra Magyarország ügyben a rendőrség állományába tartozó kérelmező azt kifogásolta, hogy az Alkotmány fenti rendelkezése jogtalan beavatkozást jelent szabad véleménynyilvánításhoz való jogába. A bíróság azonban úgy vélekedett, hogy a véleménynyilvánítás szabadságának teljes elvonásával nem járó, az elérni kívánt törvényes célok érdekében alkalmazott korlátozás nem aránytalan, így nem sérti az EJEE 10. cikkében foglalt alapjog lényegi tartalmát.

A kormány érvelése szerint az Alkotmány sérelmezett rendelkezése csak a pártpolitikai tevékenységre vonatkozik, azonban a bíróság e kérdésben nem foglalt állást.²² Rámutatott, hogy a hazai törvények értelmezése és alkalmazása elsődlegesen a nemzeti hatóságok feladata.²³

Az ombudsman OBH 1027/1999. számú eljárásának tárgyát szintén az Alkotmány 40/B. § (4) bekezdésében foglalt tilalom, pontosabban annak hatókörének vizsgálata képezte.

A honvédelmi miniszter 1998. november 24. napján fegyelmi eljárás lefolytatását kezdeményezte a Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetem állományába tartozó Szűcs Mihály alezredessel szemben, mivel úgy ítélte meg, hogy annak a Hadkötelezettséget Ellenzők Ligájában betöltött ügyvezetői funkciója, valamint nyilvánosság előtt tett – a hadkötelezettség kérdését illető,

15 Bartha Albert hadügyminiszter 1918. november 30. napján kelt 32203/eln. karhat. 1918. sz. körrendeletével engedélyezte a katonák politikai tevékenységét. *Rendeleti Közlöny a Magyar Honvédség számára* 1918/103. 691.

16 Hadtörténelmi Levéltár – HM 1940 Elnöki Osz. I. tétel 65.255 jelzet.

17 KARDOS Gábor: „Emberi jogok általános védelme és a katonaság” *Acta Humana* 1997/28–29. 7.

18 Samuel P. HUNTINGTON: *A katona és az állam* (Budapest: Zrínyi–Atlanti 1994) 74.

19 *Honvédségi Közlöny* 1945/3. 22–23.

20 MUCS Sándor: *Politika és hadsereg Magyarországon 1944–1948* (Budapest: Zrínyi–Kossuth 1985) 5., 10–11., Viktor. Mihajlovic. CSIKVADZE: *Szovjet katonai büntetőjog* (Budapest: Honvédelmi Minisztérium 1950) 9.

21 Vö. a Magyar Köztársaság Rendőrségének Szolgálati Szabályzatáról szóló 1/1990. (I. 10.) BM rendelet 430., 432–435. pont.

22 BÁN Tamás: „A Rekvényi-ügy és környéke” *Fundamentum* 1999/3. 97.

23 Chorrherr v. Austria judgment of 25 August 1993, Series A no. 266-B 35–36, § 25.

a kormány álláspontjával ellentétes – kijelentései politikai tevékenységnek minősülnek. A fegyelmi bizottság meglátása szerint a politikai tevékenység tilalma szélesebb, általánosabb kategória, mint a pártpolitika, ezért megállapította az eljárás alá vont személy felelősségét, mely döntéssel szemben az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese kifogást emelt.

Az ombudsman jelentése szerint a politikai tevékenység tág értelemben véve minden közéleti megnyilvánulást felölelhet, következésképpen annak tilalma valamennyi politikai szabadságjog gyakorlását kizárná. Erre tekintettel az Alkotmány 40/B. § (4) bekezdésében foglaltakat nem lehet kiterjeszteni valamennyi a közügyek gyakorlásával kapcsolatos véleménynyilvánításra. A konkrét esetben egyes jelenségeket vagy intézkedéseket bíráló szakmai vélemények, még ha azok egybe is esnek valamely politikai párt álláspontjával, nem minősülhetnek tilalmazott tevékenységnek, ellenben a kormányzat általános bírálata, illetve fenyegetése igen.

A Fővárosi Ítéltábla Katonai Tanácsának 6.Kbf.67/2010/8. számú ítélete a Tettrekész Magyar Rendőrség Szakszervezete főtítkárának bujtogatósi ügyében rámutatott, hogy a katonai testületek személyi állományába tartozó, de szakszervezeti tisztségviselőnek megválasztott, ezért szolgálati beosztást be nem töltő személy mandátumának lejártáig rendelkez-

zési állományába tartozik, azonban jogai és kötelezettségei megegyeznek a szolgálati beosztást betöltőkével.²⁴ Erre tekintettel a politikai tevékenység tilalma a szakszervezeti tisztségviselőkre ugyanúgy vonatkozik, mint az állomány bármely más tagjára.

A Veszprém Megyei Bíróság alperes által hivatkozott 3.Mf.20.422/2010/4. számú ítélete egy egyedi ügyben hozott megalapozott döntés, azonban a Kúrai döntésének jelentősége abban áll, hogy kijelöli az alkotmányos elv értelmezésének kereteit, amihez olyan szempontokat is hozzárendel, melyek – a fentiek szerint – a kérdéskört érintő korábbi eljárásokban is meghatározóak voltak.

Fejes Erik PhD-hallgató²⁵ • Pázmány Péter Katolikus Egyetem Jog- és Államtudományi Kar Doktori Iskola • fejes.erik@t-online.hu

- 24 FEJES Erik: „A Fővárosi Ítéltábla Katonai Tanácsának ítélete a Tettrekész Magyar Rendőrség Szakszervezet főtítkárának bujtogatósi ügyében – Szólásszabadság és érdekvédelem a fegyveres testületeknél” *Jogesetek Magyarázata (JeMa)* 2012/1. 57–62.
- 25 A tanulmány elkészítése során nyújtott segítő közreműködéséért köszönetet mondok Haid Tibor ezredesnek, az eljárás során a Honvédelmi Minisztériumot képviselő jogtanácsosnak.