

## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3490/2023. (XI. 17.) AB VÉGZÉSE

### alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Fővárosi Törvényszék 102.K.702.996/2022/15. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt visszautasítja.

### I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó jogi képviselő (dr. Nehéz-Posony Katinka ügyvéd) útján az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján alkotmányjogi panaszt nyújtott be a Fővárosi Törvényszék 102.K.702.996/2022/15. számú ítélete ellen. Álláspontja szerint a támadott bírósági ítélet sérti az Alaptörvény VIII. cikk (1) bekezdését, valamint a XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdéseit.
- [2] 1.1. Az alkotmányjogi panasz alapját képező ügy tényállása szerint 2022. július 12-én 10 órától gyűlést (a továbbiakban: 1. sz. gyűlés) hirdettek a budapesti Kossuth térre, tiltakozásul a KATA törvény módosítása miatt. Ezzel párhuzamosan egy magánszemély 2022. július 12-én 12 óra 1 perckor „A KATA villám törvenymódosítás elleni villám tiltakozás” céllal sürgős gyűlést (a továbbiakban: 2. sz. gyűlés) jelentett be 12 óra és 14 óra között, az Erzsébet hídra 30-500 fő részvételével. Az 1. sz. gyűlés résztvevői a gyűlés napján 9 óra 50 perctől kezdtek gyülekezni a Kossuth téren. Az összegyűlt tömeg 10 óra 52 perckor átvonult a Margit híd pesti hídfőjéhez. Amelyet 11 órakor teljes szélességében elfoglaltak, átmenetileg megszüntetve a hídon az áthaladó gépjárműforgalmat és közösségi közlekedést. 17 óra 23 perckor a Budapesti Rendőr-főkapitányság (a továbbiakban: BRFK) munkatársai felszólították a Jászai Mari téren tartózkodókat, hogy a villamos síneket hagyják szabadon, ez azonban nem vezetett eredményre. 19 óra 18 perckor a BRFK munkatársa felszólítást intézett a tömeghez, amelyben figyelmeztette őket, hogy az úttesten tartózkodásuk jogellenes, ezért azzal hagyjanak fel, és menjenek a járdára. Ha ennek nem tesznek eleget, akkor intézkedést fognak velük szemben foganatosítani. 19 óra 23 perckor egy magánszemély elkezdte kiabálni, hogy „üljünk le”, amelynek többen is eleget tettek. A harmadik felszólítás után a BRFK munkatársai kezdték egyesével felszólítani az embereket, amelynek egyesek eleget tettek mások viszont nem. Utóbbi személyekkel szemben a BRFK munkatársai testi kényszerítést és kényszerítő eszközöket is alkalmaztak. Ennek eredményeképp 20 óra 23 perckor 1 sáv felszabadult, 21 óra 33 perckor pedig a teljes forgalom helyreállt.
- [3] Az indítványozó (aki szintén azok közé tartozott, akivel szemben a BRFK munkatársai intézkedtek) keresetet terjesztett elő a Fővárosi Törvényszékhez (a továbbiakban: Törvényszék), amelyben kérte, hogy a Törvényszék állapítsa meg a gyűlés feloszlatajának jogellenességét.
- [4] A Törvényszék elsődlegesen azt vizsgálta (tekintettel arra, hogy az indítványozó keresetében következetesen arra hivatkozott, hogy a gyűlést a rendőrség feloszlatta), hogy a tárgybeli ügyben a gyűlés feloszlataására, vagy pedig rendőri intézkedésre került-e sor, amikor a BRFK munkatársai arra kérték a jelenlévőket, hogy hagyják el az úttestet és menjenek fel a járdára. E körben a Törvényszék először áttekintette a gyűlés feloszlatajának fogalmi elemeit (így különösképpen azt hangsúlyozta, hogy feloszlataás esetén a résztvevőknek a gyűlés helyszínét el kell hagyniuk, következésképpen a gyűlés befejeződik). Emellett tekintettel volt az eset körülményeire is (pl. az ott tartózkodók felé intézett felhívások tartalmára, továbbá arra is, hogy a BRFK munkatársai a tömeget a járdásra szorították). Ezekből a Törvényszék szerint arra lehetett következtetni, hogy a BRFK munkatársai nem akartak véget vetni a gyűlésnek (nem is utasították a résztvevőket a helyszín elhagyására, már pedig az a gyülekezési jogról szóló törvény szerint elengedhetetlen feltétele a gyűlés feloszlatajának). Mindezekre tekintettel a Törvényszék ítélete szerint nem került sor a gyűlés feloszlataására (az hogy a járdára szorításuk után a résztvevők hazamentek az a saját szubjektív döntésük volt), a BRFK munkatársai csupán rendőri intézkedést hajtottak végre. Ezt követően a Törvényszék megállapította azonban, hogy mivel a perbeli kereset a feloszlataás jogellenességének megállapítására irányult, ezért a rendőri intézkedést jogszerűségét (a BRFK munkatársainak felszólítása megfelelt-e a jogszabályi követelményeknek, a gyűlés spontán vagy sürgős gyűlés volt-e, valamint az alperesi intézkedés szükséges és arányos korlátozást valósított-e meg) a Törvényszék nem vizsgálta.

- [5] 1.2. Az indítványozó a Törvényszék ítéletével szemben az Alkotmánybírósághoz fordult. Alkotmányjogi panaszában kifejtette, hogy álláspontja szerint a támadott ítélet sérti az Alaptörvény VIII. cikk (1) bekezdését, valamint a XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdését.
- [6] Az indítványozó szerint a támadott bírósági ítélet figyelmen kívül hagyta, hogy a rendőri intézkedés eredményeképp lényegében a gyűlés felosztatására került sor, és azáltal, hogy nem vizsgálta a rendőri intézkedés jogszerűségét megsértette az indítványozó alapjogait. Emellett a törvényszéki döntés közvetlenül akadályozza a jogorvoslati jog érvényesülését is. Mindezek pedig álláspontja szerint az Abtv. 29. §-a szerinti feltételeket is kimerítik.
- [7] Véleménye szerint a rendőri intézkedés hatásában a gyűlés felosztatását eredményezte, ezért a Törvényszéknek is ekként kellett volna vizsgálnia. E tekintetben a gyűlekezési jogról szóló törvény minimum hiányos. Úgy véli, hogy azáltal, hogy a Törvényszék formálisan nem vizsgálta a rendőri intézkedés jogszerűségét (arra tekintettel, hogy az ítélet szerint a gyűlést a BRFK nem oszlatta fel) megsértette a jogorvoslati jogát (mivel a jogszerűséget oszlatási perben ezáltal nem tudta vitatni). Véleménye szerint egy gyűlésen jelenlévő rendőr nem tud csupán egy a rendőrségi törvény szerinti intézkedést alkalmazni, az ott folytatott tevékenysége ugyanis minden esetben össze fog függni a gyűlekezési jogi törvény rendelkezéseivel (jelen esetben azzal, hogy a rendőri intézkedés objektíve a gyűlés felosztatását eredményezte). Egy gyűlésen résztvevő személytől nem várható el ugyanis, hogy egy a rendőrségi törvény szerinti intézkedést külön tudjon választani a gyűlés felosztatására irányuló szándéktól. Azáltal pedig, hogy a tömeget a járdára szorította a rendőrség megszűnt a gyűlés tömeg jellege (a jelenlévők kisebb csoportokra bomlottak szét), ami súlyosan korlátozta a békés gyűlekezéshez való jog gyakorlását. Ezt azonban a Törvényszék jogértelmezése orvoslatlanul hagyta. Álláspontja szerint a gyűlekezési jogról szóló törvény szerinti felosztatás jogellenességéről szóló pernek nem lehet alternatívája a rendőrségi törvény szerinti jogorvoslat a rendőri intézkedésekkel szemben, ugyanis a két eljárás teljesen már célra irányul. Ezen intézkedés tehát valójában a gyűlés jogszerűségével függ össze. Mindezekre tekintettel álláspontja szerint azáltal, hogy a Törvényszék nem vizsgálta meg a rendőri intézkedés jogszerűségét, és azt nem a gyűlés felosztatásának körében értékelte, megsértette az Alaptörvény VIII. cikk (1) bekezdését, valamint a XXVIII. cikk (1) bekezdését valamint (7) bekezdését.
- [8] 2. Az Abtv. 56. §-a alapján az Alkotmánybíróság először az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának kérdésében dönt, ennek során mérlegelési jogkörében vizsgálja az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának feltételeit. A befogadás visszautasítása esetén a tanács rövidített indokolással ellátott végzést hoz, amelyben megjelöli a visszautasítás indokát.
- [9] Az Alkotmánybíróság az Abtv. 50. § (1) bekezdése és az Ügyrend 5. § (1) bekezdése alapján tanácsban járt el, és az indítványozó panaszának érdemi vizsgálatát megkezdte (amelyről értesítette az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló alapügyben ellenérdekű felet is). Az Alkotmánybíróság érdemi vizsgálata során az Abtv. 64. § d) pontja alapján azonban azt állapította meg, hogy az alkotmányjogi panasz az alábbi okok miatt a törvényi feltételeknek nem felel meg.
- [10] 2.1. Az Abtv. 27. §-a szerint az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés d) pontja alapján az alaptörvény-ellenes bírói döntéssel szemben az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz, ha az ügy érdemében hozott döntés vagy a bírósági eljárást befejező egyéb döntés az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát sérti és az indítványozó a jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva.
- [11] Az alkotmányjogi panasz az Abtv. 30. §-a és az Ügyrend 28. § (1) bekezdése alapján határidőben a bíróságra érkezett, amelyet továbbítottak az Alkotmánybíróság részére.
- [12] Jelen ügyben az alkotmányjogi panaszt az alapul szolgáló eljárás felperese nyújtotta be az ügyet érdemben lezáró bírói ítélettel szemben, amely tekintetében további jogorvoslatnak nincs helye.
- [13] 2.2. Az alkotmányjogi panasz benyújtásának törvényi feltétele [Abtv. 27. § (1) bekezdés a) pont], hogy az indítványozó Alaptörvényben biztosított jog sérelmére hivatkozzon. Az indítványozó alkotmányjogi panaszában az Alaptörvény VIII. cikk (1) bekezdésének, a XXVIII. cikk (1) bekezdésének, valamint a XXVIII. cikk (7) bekezdésének a sérelmére hivatkozott, így ennek a feltételnek az indítvány eleget tesz.
- [14] Ezen alaptörvényi rendelkezések tekintetében megállapítható, hogy az indítvány megfelel az Abtv. 52. § (1b) bekezdésében támasztott – a határozott kérelemre vonatkozó – törvényi feltételeknek. Az indítvány megjelölte az Alkotmánybíróság hatáskörét megalapozó törvényi rendelkezést [Abtv. 51. § (1) bekezdés és 52. § (1b) bekezdés a) pont], az Abtv. 27. §-ában foglalt hatáskörben kérve az Alkotmánybíróság eljárását. A panaszos megje-

lölte továbbá az Alkotmánybíróság által vizsgálendő bírói döntést [Abtv. 52. § (1b) bekezdés c) pont] és az Alaptörvény sérelmet szenvedett rendelkezését [Abtv. 52. § (1b) bekezdés d) pont]. Az indítvány benyújtását részletesen indokolta, kifejtve az Alaptörvényben foglalt jogok sérelmének mibenlétét [Abtv. 52. § (1b) bekezdés b) pont]. Az indítványozó kifejezett kérelmet fogalmazott meg a bírói döntés megsemmisítésére nézve [Abtv. 52. § (1b) bekezdés f) pont].

- [15] 2.3. Az Abtv. 29. §-ában meghatározottak szerint az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának további feltétele azonban, hogy az alkotmányjogi panasz a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételetyét, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést vessen fel. E két feltétel alternatív jellegű, így az egyik fennállása önmagában megalapozza az Alkotmánybíróság érdemi eljárását {erről elsőként lásd: 3/2013. (II. 14.) AB határozat, Indokolás [30]}.
- [16] Az indítványozó alkotmányjogi panaszában azt állította, hogy a támadott törvényszéki ítélet azért sérti az általa megjelölt alaptörvényi rendelkezéseket, mivel a Törvényszék nem vizsgálta meg érdemben keresetének azon részét, amelyben a BRFK intézkedésének jogszerűségét vitatta, és amelyben azt állította, hogy ezen intézkedés *de facto* kihatott a gyűlés feloszlására.
- [17] Jelen ügy tekintetében az Alaptörvény VIII. cikk (1) bekezdésének valamint a XXVIII. cikk (1) bekezdésének a sérelmét állító indítványi részek csak egymásra tekintettel voltak vizsgálhatóak, mivel abban az esetben, ha megállapítható lenne, hogy a Törvényszék Alaptörvény-ellenesen hagyta figyelmen kívül a rendőrségi intézkedésnek a feloszlás jogellenességét vizsgáló kérdésre történő hatását, abban az esetben az vitathatatlanul kihatna a békés gyülekezéshez való jog sérelmére is.
- [18] E körben az Alkotmánybíróság az alábbiak kiemelését tartja szükségesnek.
- [19] A gyűlések feloszlására csak akkor kerülhet sor, ha a gyűlés elveszíti a békés jellegét. Ugyanakkor fontos azt is kiemelni, hogy egy gyűlés rendőrség általi feloszlásának fontos eleme, hogy azt meg kell előznie a helyszín elhagyására vonatkozó felszólításoknak [a gyűlések feloszlásának gyakorlatával összefüggésben lásd többek között: 3307/2020. (VII. 24.) AB határozat]. Egy gyűlés jogellenes feloszlásával összefüggő perben tehát az eljáró bíróságnak minden esetben vizsgálnia kell, hogy egyáltalán sor került-e a gyűlés feloszlására, és ha igen akkor fennálltak-e annak az előfeltételei, arra jogszerűen és alkotmányosan került-e sor.
- [20] Az Alkotmánybíróságnak következetes gyakorlata van abban a tekintetben is, hogy a tisztességes bírósági eljáráshoz való joggal összefüggésben milyen indokolási kötelezettségek hárulnak a bíróságokra. A 7/2013. (III. 1.) AB határozat rámutatott, hogy a bírói döntések indokolása a bíróság döntési szabadságának abszolút korlátja. A bíróság a „döntésének indokairól az eljárási törvényeknek megfelelően szükséges számot adnia. Az indokolási kötelezettség alkotmányjogi értelemben vett sérelme az eljárási szabály alaptörvény-ellenes alkalmazását jelenti. A tisztességes eljárásból fakadó elvárás tehát az eljárási szabályok Alaptörvénynek megfelelő alkalmazása, ami a jogállami keretek között működő bíróságok feladata. Az eljárási törvény rendelkezéseire is figyelemmel, a tisztességes eljárás alkotmányos követelménye a bírói döntésekkel szemben azt a minimális elvárást mindenképpen megfogalmazza, hogy a bíróság az eljárásban szereplő feleknek az ügy lényegi részeire vonatkozó észrevételeit kellő alapossgal megvizsgálja, és ennek értékeléséről határozatában számot adjon. Ennek megítéléséhez az Alkotmánybíróság vizsgálja a jogvita természetét, az alkalmazandó eljárási törvény rendelkezéseit, a felek által az adott ügyben előterjesztett kérelmeket és észrevételeket, valamint az ügyben választ igénylő lényeges kérdéseket.” {7/2013. (III. 1.) AB határozat Indokolás [34]}
- [21] Jelen ügyben a Törvényszék ítéletében részletesen vizsgálta az indítványozó keresetének azon részét, amely a gyűlés feloszlását állította. A törvényszéki ítélet indokolásának [25]–[28] bekezdéseiben a Törvényszék arra is hivatkozott, hogy a rendőrség eljárásnak egészét és a gyűlés alakulását vizsgálta, és ez alapján jutott arra a megállapításra, hogy nem került sor a gyűlés feloszlására.
- [22] Mindezek alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az alkotmányjogi panasz az Alaptörvény VIII. cikk (1) bekezdése, valamint a XXVIII. cikk (1) bekezdése tekintetében nem felel meg az Abtv. 29. §-ának, mivel az ügyben nem merül fel az ügyet érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételety, valamint olyan alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés sem, amelynek megválaszolását az alkotmányjogi panasz alapján az Alkotmánybíróság indokoltnak tartaná.
- [23] Az indítványozó alkotmányjogi panaszában arra is hivatkozott, hogy sérült az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésében biztosított jogorvoslathoz való joga, mivel a Törvényszék a gyülekezési jogról szóló 2018. évi LV. törvény 18. § (3) bekezdése szerinti feloszlás jogellenességét vizsgáló közigazgatási perben nem vizsgálata a rendőrségi intézkedés jogszerűségét.

- [24] E körben fontos kiemelni, hogy a rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény (a továbbiakban: Rtv.) 92. §-a szerint a rendőrségi intézkedésekkel szemben panasszal lehet élni az intézkedést fogatosító rendőri szervhez. Tehát a gyűléseken zajló rendőri intézkedésekkel szemben elsősorban az Rtv. biztosít jogorvoslati lehetőséget.
- [25] Mindezek alapján megállapítható, hogy az alkotmányjogi panasz az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdése tekintetében sem tesz eleget az Abtv. 29. §-a szerinti követelményeknek.
- [26] 3. Mindezekre figyelemmel az Alkotmánybíróság – tekintettel arra, hogy az alkotmányjogi panasz nem tett eleget az Abtv. 29. §-ának, az Abtv. 64. § d) pontja alapján, figyelemmel az Abtv. 56. § (2) és (3) bekezdésére is – az alkotmányjogi panaszt visszautasította.

Budapest, 2023. november 7.

*Dr. Czine Ágnes s. k.,*  
tanácsvezető alkotmánybíró

*Dr. Handó Tünde s. k.,*  
alkotmánybíró

*Haszonicsné dr. Ádám Mária s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Márki Zoltán s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Schanda Balázs s. k.,*  
előadó alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1580/2023.

