

ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG		
Ügyszám: IV/ 0 1 5 8 0 - 0 / 2023		
Érkezett: A Fővárosi Törvényszék útján, 2023 JÚN 17.		
Tisztelt Alkotmánybíróság!		
<input checked="" type="checkbox"/> POSTÁN	<input type="checkbox"/> EGYÉB:	
Példány: 1	Melléklet: 3	Kezelőiroda: 307
I. BEVEZETŐ RÉSZ		

FŐVÁROSI TÖRVÉNYSZÉK KÖZIGAZGATÁSI KOLLÉGIUMA 19.	
FŐLAJSTROMSZÁM KEZDŐIRATON:	
Postán/Gyűjtőládába/Személyesen/E-mailen/Faxon/E-irai	
Érkezett: 2023 JÚN 30.	
PÉLDÁNY: 1	iv. újság
MELLÉKLET: 1	KÖZTÜK: M.G.M.
FŐLAJSTROMSZÁM: 702 996/22	
UTÓIRATON:	

Az irat **elektronikus iratról**
szítt másolat

2023 JÚN 30.

ALKOTMÁNYJOGI PANASZ

102.K

- Eljáró bíróság: **Alkotmánybíróság;**
- Panasszal érintett határozat: **Fővárosi Törvényszék, ügyszám: 102.K.702.996/2022/15**
- Indítványozó: **Hegedűs Arnó** [redacted]
- Indítványozó jogi képviselője: **dr. Nehéz-Posony Katinka ügyvéd** [redacted]
- Az alapul fekvő per alperese: **Budapesti Rendőr-főkapitányság** [redacted]
- Az Indítványozó meghatalmazását **1.** számú mellékletként csatolom.

Az indítványozó jogi képviselőjeként a Fővárosi Törvényszék **102.K.702.996/2022/15.** számú ítélete ellen, a felperes által indított gyülekezés felosztatásának jogellenessége miatt indított perben az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (Abtv.) 27. § alapján az alábbi

alkotmányjogi panaszt

terjesztem elő.

Kérem az Alkotmánybíróságot, hogy

- állapítsa meg, hogy a Fővárosi Törvényszék gyülekezés felosztatásával összefüggő közigazgatási jogvita során hozott **102.K.702.996/2022/15.** számú ítélete alaptörvény-ellenes, tekintettel arra, hogy az Indítványozó Alaptörvény VIII cikk (1) bekezdésében, és a XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdéseiben szabályozott, a gyülekezési szabadságát, valamint a bírósághoz fordulás és jogorvoslathoz fűződő alapjogát megsértette.
- az alaptörvény-sértésre tekintettel a bíróság ítéletét az Abtv. 43. § (1) bekezdése alapján **semmissítse meg.**

INDOKOLÁS

I. Tényállási előzmények

A Kormány 2022.07.11-én nyújtotta be a kisadózó vállalkozások tételes adójáról és a kisvállalati adóról szóló 2012. évi CXLVII. törvény (régii KATA törvény) módosítási javaslatát, amely lényegében a korábbi formájában megszüntette ezt a sokak által alkalmazott egyszerűsített adónemet.

Az intézkedéssel szemben másnapra, 2022. július 12-én 10 órára a gyülekezési jogról szóló 2018. évi LV. törvény (Gytv.) szerinti tüntetést szerveztek a budapesti Kossuth térre egy Facebookon létrehozott esemény által, valamint több különböző csatornán és fórumon jelezték az emberek részvételi szándékukat.

A tüntetésen legalább ezer résztvevő – köztük az Indítványozó is - megjelent, majd annak vége után a résztvevők a Margit híd irányába vonultak, ahol a híd közepéig nyomultak, és folytatták a tiltakozást. A tömeg mozgásában a jelentős létszámban megjelenő biciklis futárok játszottak szerepet. A hídon több

B

A

részvevő tartott beszédet, közben a híd forgalma időszakosan megbénult, majd később a gépjárműveket a tüntetők leengedték a hídról, így ők folytatni tudták az útjukat. Ezzel egyidejűleg a rendőrség a helyszín biztosítását az arra irányuló forgalom elterelésével végezte, így a továbbiakban gépjárműforgalom a hídra nem irányult.

Az említett törvényjavaslatot július 12. napján kedden délután az Országgyűlés, a tüntetések és tiltakozások ellenére elfogadta, amely később a kisadózó vállalkozók tételes adójáról szóló 2022. évi XIII. törvény címen 2022. július 18. napján hatályba is lépett. A korábbi jogszabály a KATA-adó nem kivételével maradt hatályban.

A törvény elfogadásának híre a tüntetőkben a tiltakozás iránti szándékot erősítette meg, ezért a tömeg egy része a Margit hídon és a Jászai Mari téren tartózkodott egészen estig, amikor nagyjából este 7 óra után, a rendőrség munkatársai néhány, az úttest elhagyására vonatkozó felszólítás után elkezdték a tüntetőket az úttestről kiszorítani, és egymástól elszigetelve őket a tüntetést lényegében felszámolni. A rendőrség fellépésének hatására a tüntetés este 8 órakor véget ért, a hídon a forgalom helyreállt.

Az indítványozói álláspont szerint a perbeli demonstráció spontán gyűlés volt, így a Gytv. hatálya alá tartozott, melyet a perben alperesként részt vevő BRFK is ekként értékelt, hiszen mindvégig – órákon át – biztosította az eseményt. A perrel érintett esetben a tüntetés előzménye ugyan egy sürgős gyűlés volt, amely azonban annak vége után egyébként több különböző, és meghatározhatatlan személyösszetételű csoport által is erősítve spontán gyűléssé alakult át, amelyhez a későbbiekben folyamatosan csatlakoztak további résztvevők, akik a korábbi sürgős gyűlésen nem vettek részt. A spontán gyűlésnek nem volt eltervezett programja, sem szervezője, vezetője, hiszen több érintetti kör érezte szükségét a tiltakozásnak, a felszólalók esetlegesen kerültek ki a résztvevők közül. Ezzel együtt a tüntetés a jogalkotási folyamattal egy időben, azaz arra aktuálisan reagálva valósult meg, vagyis a spontán gyűlés törvényi tényállásának különböző elemei is megvalósultak egyidejűleg.

A tiltakozás spontán módon, mások jogainak, pl. a szabad mozgáshoz való jognak a sérelme nélkül, békésen zajlott estig. **Az indítványozó résztvevője volt a tiltakozásnak mindaddig, amíg a rendőrség este hét óra után felszólította a tiltakozókat a villamospálya szabaddá tételére, nyolc órára pedig leztorította őket az úttestről a járdára, melynek eredményeképpen a korábban egy tömböt alkotó tömeg kisebb csoportokra szakadva, rövid idő alatt feloszlott.**

A Margit hídon zajló spontán demonstráción a rendőrség fellépését megelőzően sem történt olyan esemény vagy cselekmény, ami különbözött volna az azt megelőző órákban zajló eseményektől vagy cselekményektől. Sem a tömeg egészében, sem egyes résztvevők magatartásában nem történt változás, ami a rendőrség közbelépésére okot adott volna. A gyűlés nem veszítette el békés jellegét, ezért annak megszüntetésére sem volt szükség, sem jogi lehetőség. Ilyen eseményre vagy cselekményre maga a rendőrség sem hivatkozott, és az intézkedést (a villamossínek elhagyására irányuló felszólítást) megelőzően nem jelezte a Gytv. 18. § (2) bekezdése szerint az oszlatás szükségességét. A rendőrség mindvégig a Gytv. hatálya alá tartozó gyűlésként tekintett az eseményre.

Az oszlatás jogellenessége megállapítása iránt az Indítványozó, mint felperes 2022. július 27. napján keresetlevelet nyújtott be a Budapesti Rendőr-Főkapitányság (BRFK) ellen. A keresetet a Fővárosi Törvényszék 102.K.702.996/2022/15. számú ítéletével elutasította. A bíróság elfogadva a BRFK arra irányuló védekezését, hogy az intézkedése nem a Gytv. szerinti oszlatás volt, hanem a Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény (Rtv.) szerinti rendőri intézkedés, azt vizsgálta, hogy az alkalmazott intézkedés oszlatásnak vagy rendőri intézkedésnek minősült-e. Mivel az alperes formális védekezését a bíróság elfogadta, így azt állapította meg, hogy nem történt a Gytv. szerinti oszlatás, ezért a keresetlevelet az oszlatásra vonatkozó érdemi vizsgálata nélkül utasította el, hogy a rendőrségnek a gyűlés felszámolását eredményező fellépése jogszerű volt-e vagy sem.

A bíróság ítélete többek között az alábbi megállapításokat tette:

„A felperes keresetében sérelmezte, hogy az alperes a gyülekezést anélkül számolta fel, hogy megvalósulnának az oszlatáshoz szükséges törvényben taxatívén felsorolt feltételek, másfelől, hogy az oszlatás eljárási rendjét az alperes betartaná. A bíróság e körben hangsúlyozza, az oszlatás lényegi eleme, hogy véget vessen a demonstrációnak. Ugyanakkor amennyiben a résztvevők, miután az útfestőről fel kellett menniük a járdára, úgy döntöttek, hogy így módon már nem vesz[n]ek részt a továbbiakban a gyűlésen és hazamennek, az a saját szubjektív döntésük, nem jelenti azt, hogy a felszólítás a gyűlés befejezésére vonatkozott volna. Ez már egyéni döntés, szubjektív értékelés abban a körben, hogy a demonstráció célja ebben a formában is elérhető-e, így a továbbiakban is maradni kíván a gyűlésen, avagy azt elhagyja. A bíróság kiemeli, a jelenlévő azon döntése, hogy ezek után a helyszínt elhagyja, nem befolyásolja az alperes magatartásának mibenlétét, ettől nem válik feloszlatássá a tevékenysége. Mindezekre figyelemmel a bíróság nem értett egyet a felperes azon érvelésével, hogy az intézkedés lényegét annak eredménye adja.” – Ítélet [27] pont.

II. Alkalmazandó jogi normák

Alaptörvény B) cikk

(1) Magyarország független, demokratikus jogállam.

Alaptörvény I. cikk

(3) Az alapvető jogokra és kötelezettségekre vonatkozó szabályokat törvény állapítja meg. Alapvető jog más alapvető jog érvényesülése vagy valamely alkotmányos érték védelme érdekében, a feltétlenül szükséges mértékben, az elérni kívánt céllal arányosan, az alapvető jog lényeges tartalmának tiszteletben tartásával korlátozható.

Alaptörvény VIII. cikk

(1) Mindenkinek joga van a békés gyülekezéshez.

Alaptörvény XXVIII. cikk

(1) Mindenkinek joga van ahhoz, hogy az ellene emelt bármely vádat vagy valamely perben a jogait és kötelezettségeit törvény által felállított, független és pártatlan bíróság tisztességes és nyilvános tárgyaláson, ésszerű határidőn belül bírálja el.

(7) Mindenkinek joga van ahhoz, hogy jogorvoslattal éljen az olyan bírósági, hatósági és más közigazgatási döntés ellen, amely a jogát vagy jogos érdekét sérti.

Alaptörvény 24. cikk

A (2) bekezdés d) pont szerint az Alkotmánybíróság alkotmányjogi panasz alapján felülvizsgálja a bírói döntésnek az Alaptörvénnyel való összhangját.

Alaptörvény 28. cikk

A bíróságok a jogalkalmazás során a jogszabályok szövegét elsősorban azok céljával és az Alaptörvénnyel összhangban értelmezik. A jogszabályok céljának megállapítása során elsősorban a jogszabály preambuluma, illetve a jogszabály megalkotására vagy módosítására irányuló javaslat indokolását kell figyelembe venni. Az Alaptörvény és a jogszabályok értelmezésekor azt kell feltételezni, hogy a józan észnek és a közjónak megfelelő, erkölcsös és gazdaságos célt szolgálnak.

A gyülekezési jogról szóló 2018. évi LV. törvény (a továbbiakban: Gytv.)

Gytv. 18. § [A gyűlés rendőrség általi feloszlatása]

(1) A rendőrség a gyűlést feloszlatja, ha

a) azt megtiltó határozat ellenére tartják meg,

b) a vezető a 17. § szerinti kötelezettségének, a rendőrség képviselőjének felhívása ellenére nem tesz eleget - ideértve azt is, ha a rendőrség a felhívást a vezetővel személyesen, vagy a bejelentésben, illetve

a 11. § (4) bekezdése szerinti határozatban megjelölt elérhetőségen nem tudta közölni,

c) azt a tudomásul vett bejelentésben megjelölt helyszíntől, útvonaltól, időponttól, vagy időtartamtól eltérően úgy tartják meg, hogy a gyűlés megtiltásának lett volna helye, vagy

d) a gyűlés megtiltásának lett volna helye, de azt a bejelentés hiánya miatt nem tiltotta meg.

(2) A feloszlátás okáról - ha foganatosítását nem veszélyezteti, annak megkezdése előtt - a rendőrség tájékoztatja a gyűlés szervezőjét, illetve vezetőjét.

(3) Ha a gyűlést a rendőrség feloszlatta, a gyűlés résztvevője a feloszlátástól számított tizenöt napon belül közigazgatási pert indíthat a feloszlátás jogellenességének megállapítására.

Gytv. 19. § [A gyűlés feloszlátásának közös szabályai]

(1) A gyűlés feloszlátása során a 17. §-ban meghatározott esetben a gyűlés vezetője, a 18. §-ban meghatározott esetben a rendőrség utasítja a résztvevőket a gyűlés helyszínének elhagyására.

(2) Ha a gyűlést feloszlatták, a gyűlés véget ér, és a résztvevőknek a helyszínt haladéktalanul el kell hagyniuk, ott jogszerűen tovább nem tartózkodhatnak.

Gytv. 13. § [A gyűlés megtiltásának okai]

(1) A gyűlékezési hatóság a bejelentés beérkezésétől számított 48 órán belül a gyűlésnek a bejelentésben megjelölt helyszínen vagy időpontban való megtartását megtiltja, ha az egyeztetést követően rendelkezésre álló információk alapján megalapozottan feltehető, hogy a gyűlés a közbiztonságot vagy a közrendet közvetlenül, szükségtelen és aránytalan mértékben veszélyezteti, illetve mások jogainak és szabadságának szükségtelen mértékű és aránytalan sérelmével jár, és a közbiztonság, a közrend vagy mások jogainak és szabadságának védelme az (5) bekezdés szerinti enyhébb korlátozással nem biztosítható.

(2) A közbiztonságot veszélyezteti különösen, ha a felhívás vagy a gyűlés bűncselekményt vagy bűncselekmény elkövetésére való felhívást valósít meg.

(3) A közrendet veszélyezteti az is, ha a felhívás, illetve a gyűlés

a) a diplomáciai vagy nemzetközi jogon alapuló egyéb mentességet élvező, Magyarországon tartózkodó személy vonatkozásában vállalt kötelezettség teljesítését akadályozza,

b) alkalmas arra, hogy a bíróságok működését megzavarja, vagy

c) a közlekedés rendjének sérelmével jár.

(4) Mások jogainak és szabadságának sérelme különösen, ha a felhívás, illetve a gyűlés - az alkalmazott technikai eszközök, időtartama miatt - alkalmas mások magán- és családi életének védelméhez való jogának, otthonának, emberi méltóságának, a magyar nemzet, a nemzeti, etnikai, faji vagy vallási közösségek méltóságának a megsértésére, vagy szabad mozgáshoz, tartózkodási hely szabad megválasztásához való jogának korlátozására.

(5) Ha a gyűlékezési hatóság a gyűlés megtartását nem tiltja meg, de a közbiztonság, a közrend, vagy mások jogainak és szabadságának védelme miatt szükséges, a szervező számára határozatban előírja a gyűlés megtartásának feltételeit.

Az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (Abtv.)

Abtv. 27. § (1) Az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés d) pontja alapján 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

a) az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát sérti vagy hatáskörét az Alaptörvénybe ütközően korlátozza, és

b) az indítványozó a jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva.

(2) Jogállásától függetlenül érintettnek minősül az a személy vagy szervezet,

a) aki (amely) a bíróság eljárásában fél volt,

b) akire (amelyre) a döntés rendelkezést tartalmaz, vagy

c) akinek (amelynek) jogára, kötelezettségére, magatartása jogszerűségére a bíróság döntése kiterjed.

(3) Közhatalmat gyakorló indítványozó esetén vizsgálni kell, hogy a panaszában megjelölt, Alaptörvényben biztosított jog megilleti-e.

Abtv. 43. § (1) Ha az Alkotmánybíróság a 27. § alapján folytatott eljárásában alkotmányjogi panasz alapján megállapítja a bírói döntés alaptörvény-ellenességét, a döntést megsemmisíti.

(2) A bírói döntést megsemmisítő alkotmánybírósági döntés eljárási jogkövetkezményére a bírósági eljárások szabályait tartalmazó törvények rendelkezéseit kell alkalmazni.

(3) A bírói döntés Alkotmánybíróság általi megsemmisítése következtében a szükség szerint lefolytatandó bírósági eljárásban az alkotmányjogi kérdésben az Alkotmánybíróság határozata szerint kell eljárni.

(4) Az Alkotmánybíróság a bírói döntés megsemmisítése esetén megsemmisítheti a döntéssel felülvizsgált más bírósági vagy hatósági döntéseket is.

III. Indítvány befogadhatósága

Az Abtv. 56. § (1) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság az ügyrendjében meghatározottak szerinti tanácsban eljárva dönt az alkotmányjogi panasz befogadásáról, amely során vizsgálja a törvényben előírt tartalmi feltételeket, különösen a 26-27. § szerinti érintettséget, a jogorvoslat kimerítését, valamint a 29-31. § szerinti feltételeket.

Az alábbiakban ezeket a befogadhatósági feltételeket támasztjuk alá.

1. Alapjogot korlátozó döntés [Abtv. 27. § (1) bek a) pont]

Az Abtv. 27. § (1) bekezdés a) pontjában meghatározott szabályok szerint az egyedi döntéssel szemben benyújtandó alkotmányjogi panasz egyik feltétele, hogy az indítványozó alapjogát korlátozó döntést támad.

Jelen indítvánnyal támadott ítélet az Indítványozó Alaptörvény VIII. cikkének (1) és a XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdéseiben foglalt alapjogait korlátozza, melyek által az Alaptörvény IX. cikk (1) bekezdésében foglalt véleménynyilvánítási jogát. Az alapeljárásban a BRFK intézkedése sértette az indítványozó gyülekezési jogát azáltal, hogy jogellenesen feloszlatta az egyébként békés – tehát a gyülekezési szabadság által védett – gyülekezést. Az indítvánnyal támadott bírósági határozat az indítványozó – és általa valamennyi gyülekezési joggal érintett személy – Gytv-ben rögzített jogorvoslati jogát sértette azáltal, hogy az alperes formális érvelését elfogadva a gyűlés feloszlításának tényleges eredményével járó rendőrségi jogkorlátozást érdemi vizsgálat és jogorvoslat nélkül hagyta. A bírói döntés közvetlenül akadályozza a gyülekezési szabadságot legsúlyosabb módon korlátozó hatósági intézkedéssel szemben meglévő jogorvoslati jog érvényesülését. A bírói döntés így a Gytv-ben biztosított eljárásjogi lehetőség kiüresítésével a véleménynyilvánítás szabadságát, mint a kommunikációs jogok „anyajogát” is – az indítvány későbbi részeiben részletesen kifejtett módon – megsértette.

2. Jogorvoslatok kimerítése

Tekintettel arra, hogy a bírósági felülvizsgálatot követően további rendes jogorvoslatnak nincs helye, a Kúria előtt *rendkívüli* jogorvoslattal az indítványozó nem élt, így a jelen indítvány megfelel az Abtv. 27. § (1) bekezdés b) pontjában foglalt követelménynek.

3. Bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség, és alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés (Abtv. 29. §)

Jelen indítvánnyal támadott ítélet az Abtv. 29. §-ban megfogalmazott mindkét vagylagos feltételnek megfelel, hiszen a bíróság által alkalmazott jogi döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenes jogértelmezést alkalmazott, és egyidejűleg alapvető alkotmányjogi kérdést vet fel az alapul fekvő ügy és az ítéleti megállapítások összessége is a gyülekezési joggal, és azzal összefüggésben a jogorvoslatához való joggal kapcsolatban.

[REDACTED]

a) Alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés

Az indítvánnyal érintett ítélet, és az abban megfogalmazott döntés alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést vet fel, tekintettel arra, hogy a demokratikus jogállami berendezkedés egyik legfontosabb – a gyülekezés szabadságával kapcsolatos – alapjogát, továbbá az ezeket korlátozó rendőri intézkedéssel szembeni jogorvoslati jog gyakorlását érinti.

A gyűlés felosztatásának jogszabályban rögzített feltételeit és annak megvalósulási formáját a Gytv. és a rendőrség szolgálati szabályzatáról szóló 30/2011. (IX. 22.) BM rendelet (Szolgálati szabályzat) 52. § szabályozza. A gyűlés felosztatásának egyik feltétele, hogy azt megelőzően a rendőrségnek a gyűlés résztvevőit fel kell szólítania a helyszín elhagyására, figyelmeztetni kell arra, hogy rendőrségi oszlatás következik. A figyelmeztetés elmaradása a felosztatás jogellenessége körében értékelendő, és nem járhat azzal az eredménnyel, hogy a formális figyelmeztetés elmaradásával a gyűléssel szemben alkalmazott intézkedés kiesik a Gytv. hatálya alól. Az intézkedést a Gytv. hatálya alá tartozó gyűlés esetén a gyűlésre gyakorolt hatása, annak eredménye szempontjából kell megítélni, és azzal szemben a Gytv.-ben meghatározott érdemi jogorvoslatot kell biztosítani. Ennek hiányában a jogszabályban biztosított jog kiüresedik, mert formális rendőri intézkedéssel bármely gyűlés feloszthatóvá válik anélkül, hogy azzal szemben gyülekezési jogi jogorvoslat állna rendelkezésre.

Jelen eljárásnak alapvető alkotmányos jelentőségét továbbá az adja, hogy a gyülekezési joggal kapcsolatos jogorvoslat vonatkozásában a gyülekezési joggal leginkább érintett rendőri szervnek ad olyan ítélezési iránymutatást, amellyel a számukra hatékony módon, de a gyülekezési jogot lényegesen korlátozva tudnak a jövőben eljárni.

A joggyakorlatot befolyásoló helyzetből adódóan fontos, hogy a jelen eljárással érintett kérdésben az Alkotmánybíróság az oszlatással kapcsolatos jogorvoslati eljárás alkotmányos értelmezését adja, és nem kizárt a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítása sem, tekintettel arra, hogy a Gytv. adós marad azzal, hogy a gyülekezési joggal összefüggésben egyértelműen definiálja: a gyűlés felosztatásának eredményével járó rendőri intézkedés a formális elnevezésétől függetlenül a gyűlés felosztatásának minősül, ezáltal annak jogszerűségét érdemben kell vizsgálni a Gytv. hatálya alatti jogorvoslati eljárásban (ún. "oszlatási per").

Mindezekre tekintettel nem megkerülhető annak a megfelelő súllyal történő értékelése, hogy a rendőrségnek a formai szempontból az Rtv. hatálya alá tartozó intézkedése ténylegesen a Gytv. hatálya alá eső oszlatásnak is minősül.

b) Bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség

A bíróság elfogadta az alperes azon formális érvelését, hogy a tényállásban leírt intézkedés nem a Gytv. hatálya alá tartozó oszlatás volt, hanem az Rtv. hatálya alá tartozó rendőri intézkedés, ezáltal az indítványozó az oszlatás jogellenessége miatt a Gytv. 18. § (3) bekezdése szerint indítható pert formálissá téve, érdemben nem vizsgálta a gyűlés felosztatásának jogellenességét. Az indítványozó ezáltal a Gytv.-ben biztosított jogorvoslati jogától elesett.

Ennek az értelmezésnek a hosszabb távú, jogalkalmazásra kiható eredménye az, hogy a gyűléseket biztosító rendőrség a Gytv.-ben biztosított oszlatás jogellenessége iránti jogorvoslati lehetőséget eleve kizárja azzal, hogy formálisan „csupán” Rtv. alapú intézkedéseket (igazoltatás, szabálysértés abbahagyására irányuló felszólítás, járdára terelés a közlekedés sérelmére hivatkozva, stb.) hajt végre. Mivel a közigazgatási per nem alkalmas arra, hogy a hatósági aktus mögött meghúzódó szándékokat feltárja - nevezetesen, hogy a hídon tartózkodó résztvevők járdára terelésének célja a gyűlés felosztatása volt-e -, a jogvita megítélésénél a hatósági cselekmény ténylegesen bekövetkezett eredményéből kell kiindulni, és azt kell relevánsnak tekinteni, hogy az a gyűlés objektív felosztatását eredményezte. Ennek

a ténynek a relevanciáját nem szoríthatja a háttérbe az arra vonatkozó feltételezés, hogy a résztvevők milyen szubjektív megfontolásokból hagyták el a helyszínt.

A bírói döntés lényegében attól teszi függővé a tartalmilag oszlatásnak minősülő rendőrségi cselekménnyel szemben a jogorvoslat lehetőségét, hogy a rendőrség formailag milyen eljárási szabályoknak megfelelően érte el, hogy a rendezvény – a résztvevők szándékával szemben – véget érjen.

Az indítvánnyal érintett értelmezés a Gytv. 18. § (3) bekezdésének kiüresítésével a gyülekezéssel összefüggő speciális alapjogi vizsgálatot is feltételező jogorvoslatot üresíti ki, és ezáltal az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésben foglalt alapjogot is sérti.

4. Indítványozó közvetlen érintettsége

Az Abtv. I. § a) pont szerint e törvény alkalmazásában egyedi ügy: a természetes személy, jogi személy vagy jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet jogát vagy kötelezettségét, jogos érdekét vagy jogi helyzetét érintő vagy eldöntő bírósági eljárás.

Az indítványozó közvetlen érintettsége jelen eljárásban az Abtv. 27. § (1) bekezdés mindkét, a) – b) pontjai alapján megállapítható, hiszen a perben vizsgált gyűlésen, jelen volt, jogorvoslati jogát kimerítette, illetve nem áll rendelkezésre további jogorvoslat. Az ítélettel elrendelt kötelezettségek az indítványozót terhelik, köztük az anyagi kötelezettséget jelentő perköltséget és eljárási illetéket is meg kellett fizetnie.

5. Indítvány előterjesztésének határideje

Indítványozó a Fővárosi Törvényszék ítéletét 2023. május 5. napján vette kézhez elektronikus formában, így az Abtv. 30. § (1) bekezdése alapján az alkotmányjogi panasz előterjesztésének határideje a Pp. 146. § (3) bekezdése alapján, 2023. július 4. napján jár le.

Jelen indítvány a fentieknek megfelelően határidőben előterjesztettnek minősül.

6. Ítélt dolog hiánya

Az indítvánnyal érintett eljárás tárgya egyedi bírói döntés alaptörvény-ellenességének vizsgálata, amellyel kapcsolatban nem született még alkotmánybírói döntés, így nincs az eljárásban ítélt dolog. Az Abtv. 31. § (2) bekezdésében foglalt kizáró ok tehát nem állapítható meg.

IV. Alapjogok sérelmének levezetése

A bírói döntés alaptörvény-ellenes, mivel az ítéletből kiemelt részekből egyértelműen következik, hogy egy alapjoggyakorlás korlátozása kapcsán a bíróság pusztán formális értelmezést alkalmazott és az alapjogi összefüggéseket nem értékelte. Nem tulajdonított annak jelentőséget (bár maga is ezt állította), hogy az oszlatás lényegi (tartalmi) eleme, hogy az **véget vessen a demonstrációnak**. Ehelyett azt vizsgálta, hogy az alperes eljárása formálisan megfelelt-e az oszlatásra vonatkozó eljárási szabályoknak, és mivel nem felelt meg, a bíróság nem is akként értékelte. Ennek vizsgálata során teljes mértékben figyelmen kívül hagyta azt a tény, hogy egy gyűlés résztvevőitől nem elvárható az egyes rendőri intézkedésekhez kapcsolódó felszólítások eltérő joghatásának ismerete. Továbbá a bíróság nem vizsgálta azt sem, hogy a felszólítás ténylegesen és adott körülmények között milyen hatással járt. Azzal, hogy a gyűlés feloszlását a résztvevők szubjektív döntéseként értékelte, nem vette kellően figyelembe, hogy annak *oka* éppen a rendőri intézkedés volt, függetlenül annak elnevezésétől. A rendőri intézkedés volt az, ami lényegét tekintve véget vetett a demonstrációnak. A keresetből is és a rendőrség által becsatolt iratokból is kitűnően az intézkedést megelőzően nem történt olyan fordulat, amely akár a Gytv. szerinti oszlatást, akár az Rtv. szerinti intézkedést is megalapozhatta volna. Még kevésbé volt

levezethető a demonstrálók viselkedéséből, hogy szándékukban állna lezárni a tüntetést, ami azt jelenti, hogy a rendőri fellépés hiányában a gyűlés folytatódott volna, ugyanolyan jogszerűen, mint addig.

Hangsúlyozom, hogy nem az alapeljárás tényállásának vagy a bírói döntés mérlegelésének felülbírálatára irányul az alkotmányjogi panasz, hanem arra, hogy az Alkotmánybíróság megállapítsa, hogy a bírói döntés alapjogot sértő módon korlátozta a gyülekezési joggal összefüggésben törvényben biztosított jogorvoslati jogot azzal, hogy a mindaddig mindenki által a Gytv. hatálya alá tartozó gyűlésen történt rendőri intézkedést nem oszlatásnak minősítve a Gytv. 18. § (2) bekezdés szerinti bírói felülvizsgálatot érdemben nem végezte el, kiüresítve, formális lehetőséggé lerontva e jogorvoslati eljárást.

A demonstráción az intézkedést megelőzően nem történt olyan esemény, amely annak békés jellegét megváltoztatta volna, a rendőrség mégis az Rtv. szerinti rendőri intézkedést hajtott végre annak érdekében, hogy a tüntetők a közút villamos sínekkel borított részéről eltávozzanak. Ennek az intézkedésnek a kimondott és a felszólításban formálisan is megjelenő célja a rendőrség állítása szerint nem a tüntetés feloszlata volt, de a felszólítást követő rendőri terelés eredményeképp a korábban egységes tömegnek minősülő demonstrálók a járdán kisebb csoportokra bomlottak, melynek eredményeképp éppen a demonstráció lényege, a tömeggyűlés szűnt meg. Ezzel tehát a rendőrség a gyülekezési jog gyakorlásába tevőlegesen és annak alapjogot jelentő lényegét befolyásolta, súlyosan korlátozta.

A bíróság a döntésével mégis érdemi jogorvoslat nélkül hagyta azt a rendőri magatartást, amely mélyen beavatkozott az alapjog gyakorlásába. A bíróság így egyáltalán nem vizsgálta meg, hogy a gyülekezési jog gyakorlásába való rendőrségi beavatkozásnak van-e konkrét kényszerítő indoka, amely miatt az indítványozó elesett a Gytv.-ben biztosított jogorvoslati jogától.

Ez egyúttal azzal az eredménnyel is jár, hogy a rendőri intézkedés maga marad érdemi – és alapjogi mérlegelést is tartalmazó – felülvizsgálat nélkül, hiszen ebből az következik, hogy elegendő, ha egy demonstráción a rendőrség formálisan jogszerű, de akár indok nélküli intézkedést végrehajt (mint pl. a jelen esetben a demonstráció helyszínének elhagyására való kötelezés, vagy mint más esetekben a tömeges igazoltatás), ha azzal a gyűlés megszűnését okozza, nem kell a Gytv. szerinti bírósági kontrollra számítania.

Az érintett bírói értelmezés elfogadása esetén a Gytv. 18. § (2) bekezdése szerinti közigazgatási pert, melynek lényege, hogy az oszlatás jogszerűségét, az oszlatás törvényi feltételeinek fennállásával kapcsolatos rendőrségi álláspont megalapozottságát vizsgálja a bíróság, kiüresedik, és a gyűléseken alkalmazott rendőri akciók, amelyek annak végét eredményezik, érdemi és hatékony jogorvoslat nélkül maradnak. Ez a jogorvoslat ugyanis egyaránt lenne hivatott vizsgálni azt, hogy az oszlatás törvényi feltételei fennálltak-e (szükséges és arányos volt-e a beavatkozás), és azt is, hogy a rendőrség az oszlatást szabályszerűen hajtotta-e végre.

Amennyiben a gyülekezési jog gyakorlásába való rendőrségi beavatkozás azért nem vizsgálható a Gytv. szerinti jogorvoslati eljárásban, mert a megelőző felszólítás nem a gyűlés feloszlását, mint célt jelölte meg, hanem csupán annyit, hogy a villamossíneket kell elhagyni, akkor az azzal az abszurd következménnyel jár, hogy az oszlatást eredményező felszólítás elmaradása nem az oszlatásra vonatkozó eljárási szabályok megsértését jelenti, hanem az alapjoggyakorlást korlátozó rendőrségi fellépést legalizálja. Ebben az esetben a rendőrség abban válik érdekeltté, hogy bármely gyűlésnek úgy vessen véget akkor, amikor akar, hogy formálisan nem jelöli meg sem azt, hogy miért vált a gyűlés jogszerűtlenné, sem azt, hogy ez azzal jár, hogy véget kell annak vetni, hanem az oszlatásra vonatkozó figyelmeztetések és felszólítás nélkül olyan intézkedéseket foganatosít, amelyekről alappal várható, hogy a gyűlés feloszlásával fognak járni. Ennek a jogértelmezésnek a következtében a gyűlés résztvevői egyetlen feloszlást eredményező rendőrségi intézkedés kapcsán sem Gytv. szerinti közigazgatási pert indíthatnának a rendőrséggel szemben, hanem csak az Rtv. szerinti panasszal élhetnének a rendőri

intézkedéssel szemben, ami azonban nem alkalmas arra, nem arra való, hogy a gyülekezési joggyakorlás korlátozásának jogszerűségét megkérdőjelezze.

Ez esetben tehát a gyülekezési alapjog gyakorlása érdemi jogorvoslat nélkül marad, mert a közigazgatási per vizsgálatának a tárgya éppen az lenne, hogy betartotta-e a rendőrség a gyűléssel kapcsolatos jogszabályi kötelezettségeit vagy sem. Azaz a gyűléssel kapcsolatban elvégezte-e az érdemi mérlegelést, hogy a gyűlés jogszerű-e vagy fennáll-e valamely oszlatási ok, és amennyiben elvégezte és jogszerűtlenné ítélte, akkor az ennek orvoslásához szükséges és arányos intézkedést foganatosított-e, és azt az intézkedést szabályszerűen foganatosította-e. Az indítvánnyal támadott bírói döntés azt hagyja érdemi vizsgálat nélkül, hogy a rendőrség úgy hajtotta végre az intézkedést, hogy az előírt eljárási cselekményeket (előzetes felszólítást és oszlatásra való figyelmeztetést) elhagyta, miközben éppen azért kellene a bíróságnak érdemi alapjogi vizsgálatot végeznie, mert a rendőrségi intézkedés, függetlenül attól, hogy egyébként az Rtv. hatálya alá tartozó intézkedésnek is minősül, alapvetően befolyásolta a jogszerű gyűlés megtartását.

Továbbá az Rtv. hatálya alá tartozó intézkedés elleni Rtv-ben biztosított panaszjog nem alkalmas arra, hogy a gyűléssel, mint a politikai véleménynyilvánítás Alaptörvényben biztosított jogával kapcsolatos, és az aktuálisan gyülekező közösséget érintő jogellenes rendőri intézkedést a bíróság érdemi felülvizsgálatnak vesse alá. Az Rtv. szerinti panasz eljárás és a Gytv. szerinti oszlatási per vizsgálati köre eltér egymástól. A panasz eljárás, csak az intézkedéssel közvetlenül érintett személyt illeti meg, vagyis azt, aki az intézkedés alanya volt, míg a gyülekezéssel összefüggésben a jogszabályban biztosított jogorvoslati jog mindenkit megillet, aki a gyűlésen részt vett. A gyűlésen - és a konkrét esetben - végrehajtott járdára terelés, mint rendőri felszólítás nem egyes érintett személyeket, hanem az ott jelen lévő valamennyi demonstrálót érintette, vagyis egyszerre állapítható meg, hogy bárki érintett volt, és az, hogy senki sem volt konkrét alanya az intézkedésnek. Az individuális panasz eljárásban, ennek következtében, továbbá nem része a vizsgálatnak a gyűlés egészének a jogszerűsége és jogszerűtlensége, hanem csak az intézkedés alá vont személy magatartásának jogszerűsége vagy jogszerűtlensége jön szóba, mint az intézkedés jogalapját megteremtő körülmény. Ez nem jelenti azt, hogy a panasz eljárásban, amelyben egy gyűlés résztvevőjével szemben foganatosított rendőri intézkedés jogszerűsége a kérdés, ne kellene figyelembe venni azt, hogy az intézkedés egy gyűlés résztvevőjével szemben történt, csak azt, hogy a panasz eljárás nem terjed ki a gyűlés jogszerűségének a vizsgálatára és nem eredményezi a gyűlés - és annak esetleges feloszlata - jogszerűségének a megítélését. Ezért az a körülmény, hogy az egyes jogszerű intézkedések egy jogszerű gyűlés feloszlatahoz vezetnek - a vagy sem, nem bírálható el pusztán az Rtv. szabályainak alapján.

Azt a körülményt, hogy az intézkedésre okot adó tevékenység egy jogszerű gyűlés keretén belül, azzal szorosan összefüggően valósult meg, az intézkedés jogszerűségének megítélésekor kifejezetten értékelni kell. A Gytv. hatálya alá tartozó gyűlések során a más esetben formálisan jogszerűtlen cselekmények, mint pl. az úttesten vagy villamossínen való tartózkodás is jogszerűvé válnak éppen az alapjoggyakorlási céljuk által, ezért a foganatosított intézkedések jogellenessége vonatkozásában alapvető jelentősége van annak, hogy a bíróság az esetet mely jogszabály, a Gytv. vagy az Rtv. alapján értékeli, és hogy mely jogszabály által biztosított jogorvoslatot alkalmazza.

Éppen ezért annak döntő jelentősége van, hogy a Gytv-ben meghatározott feltételek alapján a gyűlés jogszerű vagy sem, illetve hogy történik-e olyan cselekmény, amely a gyűlés korábbi jogszerűségét megváltoztatva azt jogszerűtlenné teszi (pl. békétlenné, erőszakossá válik, stb.), és ezért rendőri intézkedésre, adott esetben a gyűlés feloszlata van szükség. Amennyiben nincs olyan esemény, amely a korábbi - rendőrség által is elismert - jogszerűséget megváltoztatná, úgy a fentiek alapján Rtv. alapú intézkedésre sincs szükség, sem jogalap, de ez esetben a gyűlés végét eredményező rendőri intézkedést, ami az alapjoggyakorlást korlátozta, az oszlatás jogellenessége körében szükséges vizsgálni.

A jogorvoslatihoz való jog alkotmányos tartalmát általános jelleggel a 9/2017. (IV. 18.) AB határozat fejti ki:

[20] 1.2. Az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdése értelmében mindenkinek joga van ahhoz, hogy jogorvoslattal éljen az olyan bírósági, hatósági és más közigazgatási döntés ellen, amely a jogát vagy jogos érdekét sérti. A jogorvoslathoz való jog olyan alkotmányos alapjog, amely tárgyát tekintve a bírói, illetőleg a hatósági (más közigazgatási) döntésekre terjed ki, tartalmát tekintve pedig azt kívánja meg, hogy valamennyi, az érintett jogát vagy jogos érdekét (helyzetét) érdemben befolyásoló érdemi határozat felülvizsgálata érdekében legyen lehetőség más szervhez, vagy azonos szerv magasabb fórumához fordulni. A jogorvoslathoz való jog törvényben meghatározottak szerint gyakorolható, ezért az egyes eljárásokban eltérő szabályozás lehetséges. "Az Alaptörvény megköveteli, hogy a jogorvoslati jog nyújtotta jogvédelem hatékony legyen, vagyis ténylegesen érvényesüljön és képes legyen a döntés által okozott sérelem orvoslására. A jogorvoslat jogának hatékony érvényesülését számos tényező befolyásolhatja, így többek között a felülbírálati lehetőség terjedelme, a jogorvoslat elintézésére meghatározott határidő, vagy a sérelmezett határozat kézbesítésének szabályai és megismerhetőségének tényleges lehetősége" (22/2013. (VII. 19.) AB határozat, Indokolás [26]). Minden jogorvoslat lényegi, immanens eleme továbbá a jogorvoslás lehetősége, vagyis a jogorvoslat fogalmilag és szubsztanciálisan tartalmazza a jogsérelem orvosolhatóságát.

[21] Ném következik mindebből, hogy a jogorvoslatot elbíráló szervnek a kérelemnek minden körülmények között helyt kell adnia, az azonban feltétlenül, hogy az eljárási szabályok által meghatározott keretek között a jogorvoslati eljárást lefolytassák és a jogorvoslati kérelemben írtakat a jogszabályban foglaltak szerint érdemben megvizsgálják. A jogorvoslati út igénybevételének nem előfeltétele továbbá valamely jog - esetleg alapjog - tényleges sérelmének a bekövetkezése, elegendő, ha az érintett megítélése szerint jogát (jogos érdekét) sérti a támadott döntés. A jogorvoslathoz való jog mint alapjog sérelme tehát akként is megvalósulhat, hogy más (alap)jogi sérelem esetleg nem állapítható meg az ügyben. (3064/2014. (III. 26.) AB határozat, Indokolás [16]-[17])"

A gyülekezési jog korlátozásával kapcsolatban az érdemi bírói jogorvoslat jelentőségét az Alkotmánybíróság a 3/2013. (II. 14.) AB határozatban vizsgálta. Bár ott az AB az előzetes korlátozással kapcsolatos jogorvoslat kérdését rendezte, a határozat elvi jelentőségű megállapításai a jelen ügyben is irányadóak.

- Az AB alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdésként értékelte azt, hogy "A rendőrségi végzés érdemi vizsgálatát elutasító bíróság nem a gyülekezési szabadsággal kapcsolatos jogvitaként tekintett a problémára, és ez a tény az ügy kimenetelét, a kifogásolt bírósági végzéseket érdemben befolyásolta." [31] Ehhez hasonlóan a jelen ügyben a gyűlés befejezését eredményező rendőrségi fellépés érdemi vizsgálatát elutasító bíróság sem a gyülekezési szabadsággal kapcsolatos jogvitaként tekintett a problémára, és ez a tény az ügy kimenetelét, a kifogásolt ítélet tartalmát érdemben befolyásolta.
- Ugyancsak az egyedi ügyön túlmutató jelentőségűnek tartotta az AB azt, hogy "a jövőre nézve megfogalmazhatja azokat a szempontokat, amelyeket figyelembe véve a gyülekezési ügyben eljáró jogalkalmazók ilyen és hasonló jogvitákban kellőképpen mérlegelni tudnak. Az Alkotmánybíróság az érdemi eljárás során megválaszolendő alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdésnek elsősorban azt tekinti, hogy összhangban áll-e az Alaptörvénnyel a Gytv. 9. § (1) bekezdésének az az értelmezése, amely kizárólag a gyülekezést formálisan megtiltó rendőrségi döntés esetében biztosít érdemi bírói felülvizsgálatot." [33] A jelen ügyben a kérdés így hangzik: Összhangban áll-e az Alaptörvénnyel a Gytv. 18-19. §-nak az az értelmezése, amely kizárólag a gyűlést formálisan feloszlató, a Szolgálati szabályzat előírásainak is megfelelő eljárásban foganatosított rendőrségi döntés esetében biztosít érdemi felülvizsgálatot?
- Az AB az indítványnak helyt adó döntését arra alapította, hogy bár formailag hatáskör-hiányt állapított meg a hatóság, valójában az ügyfél jogait és kötelezettségeit érdemben meghatározó döntést hozott, és ezért őt érdemi bírósági felülvizsgálatnak kellett volna megilletnie: "A bejelentés hatáskör hiánya miatti elutasításakor tehát az illetékes rendőrkapitányság valójában azt állapította meg, hogy az adott ügy tárgya nem közigazgatási jogviszony. Ez azt jelenti, hogy a rendőrkapitányság közigazgatási jogviszony fennállásáról döntött: azért hátrította el a jogok és kötelezettségek tárgyában az érdemi döntést, mert a közigazgatási jogviszony fennállását tagadta. A hatáskör hiányát megállapító határozat azonban a bejelentést tevő gyülekezéshez való alapvető jogának az elbírálását is kizárta, ügye nem kerülhetett olyan szakaszba, amelyben

érdemi határozat születhetett volna. Ebben az esetben ezért a hatáskör hiányára történő hivatkozás ténylegesen egy érdemi elutasítást eredményezett. Mindezek miatt a Fővárosi Törvényszéknek az első bírósági végzésben a Gytv. 9. § (1) bekezdése alapján érdemben kellett volna vizsgálnia, hogy a rendőrségi végzés jogalapja valós és jogszerű volt-e.” [57-58] A jelen ügyben ugyancsak igaz az, hogy a rendőrség nem pusztán egy Rtv. szerinti intézkedést fogantatosított, hanem az indítványozó gyülekezési jogát érintő döntést hozott akkor, amikor a gyűlés végét eredményező módon a hídon tartózkodó résztvevőket a járdára szorította. Így a jelen ügyben is érdemben kellett volna vizsgálnia a bíróságnak azt, hogy a rendőri intézkedés jogalapja valós és jogszerű, szükséges és arányos, illetve szabályszerű volt-e. A bíróságnak az érdemi felülvizsgálat során döntést kell hoznia abban a kérdésben, hogy arányos volt-e az a rendőrségi fellépés, ami a gyűlés befejezését eredményezte, és ha igen, akkor az szabályszerűen lett-e végrehajtva, de ezt megelőzően abban a kérdésben is, hogy a rendőrség fellépését megelőzően történt-e olyan esemény, cselekmény, ami a gyűlés résztvevőinek a járdára szorítását a szükséges mértékben indokolta.

Összegezve a fentieket a Fővárosi Törvényszék 102.K.702.996/2022/15 számú ítélete, az Indítványozó Alaptörvény a VIII. cikk (1) bekezdésében foglalt gyülekezéshez, valamint a XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdéseiben foglalt jogorvoslathoz való jogát szükségtelen és aránytalan mértékben korlátozta, amelyre tekintettel az ítélet alaptörvény-ellenes, ezért kérem az Alkotmánybíróságot, hogy az Abtv. 43. § (1) bekezdése alapján semmisítse meg.

V. Egyéb nyilatkozatok és mellékletek

a) Végrehajtás felfüggesztése

Az indítványozó nem kezdeményezte, és jelen beadvánnyal sem kezdeményezi a támadott ítélet végrehajtásának felfüggesztését.

b) Ügyvédi meghatalmazás

Jelen beadvány mellékleteként csatolom az indítványozó által aláírt, az alkotmányjogi panasz előterjesztésére irányuló ügyvédi meghatalmazást.

c) Adatkezelési nyilatkozat

Az indítványozó **hozzájárul** az adatainak közléséhez az alkotmányjogi panaszt elbíráló határozat közzététele során.

Budapest, 2023. június 30.

Tisztelettel,

dr. Nehéz-Posony Katinka ügyvéd
dr. Hegedűs Arnó indítványozó jogi képviselője

MELLÉKLETEK:

- 1 – Ügyvédi meghatalmazás
- 2 – Fővárosi Törvényszék ítélete

