

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3099/2015. (V. 26.) AB VÉGZÉSE**alkotmányjogi panasz visszautasításáról**

Az Alkotmánybíróság teljes ülése alkotmányjogi panasz tárgyában – *dr. Kiss László és dr. Stumpf István* alkotmánybírók különvéleményével – meghozta a következő

végzést:

Az Alkotmánybíróság a Debreceni Járásbíróság 73.Szk.703/2014/4. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

Indokolás

- [1] 1. Az indítványozó az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. § alapján alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz. Az indítvány arra irányult, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg a Debreceni Járásbíróság 73.Szk.703/2014/4. számú végzése alaptörvény-ellenességét és semmisítse meg azt.
- [2] Az indítványozó – a szabálysértési eljárás alá vont magánszemély – 2013. november 21-én 8 óra 15 perckor Debrecenben a régi városháza előtti közterületen többedmagával egy rövid megmozdulást tartott azért, hogy társaival együtt felhívja a figyelmet a város vezetőinek floridai utazásával kapcsolatos finanszírozási kérdésekre. A rendezvény megtartásának ötlete az előző napon – 2013. november 20-án – vetődött fel a szervezőkben, amikor az egyik kulcsos adó ellen tiltakoztak. Ekkor egyezett meg a panaszos a többi résztvevővel abban, hogy másnap hol tartják meg a rendezvényt, hogy milyen eszközöket szereznek be, hogy hol találkoznak, valamint ekkor osztották fel az érintettek egymás között a szervezési feladatokat, melynek során a bejelentési kötelezettség teljesítését az indítványozó vállalta magára. A résztvevők a rendezvény megtartásának feltételeként határozták meg azt is, hogy sikerüljön beszerezni egy gumialigátort (utalva ezzel az interneten található, a Debreceni Vagyonkezelő Zrt. korábbi igazgatójáról készült fotóra), valamint, hogy elegendő számban jelenjenek meg másnap a találkozón.
- [3] A Debreceni Rendőrkapitányság Szabálysértési Hatósága az indítványozót, mivel a rendezvény szervezésével kapcsolatban nem tett eleget haladéktalanul

a tájékoztatási kötelezettségének, a szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről szóló 2012. évi II. törvény (a továbbiakban: Szabs. tv.) 189. § (3) bekezdés *b*) pontjában meghatározott gyülekezési joggal visszaélés szabálysértés elkövetése miatt figyelmeztetésben részesítette.

- [4] Az indítványozó a szabálysértési hatóság határozata ellen kifogást nyújtott be. A Debreceni Járásbíróság a hatóság határozatát hatályában fenntartotta, és azt annyiban pontosította, hogy figyelembe véve a 75/2008. (V. 29.) AB határozatot (a továbbiakban: Abh.) is, az ügy tárgyát képező rendezvényt – arra tekintettel, hogy a résztvevők feltételeket szabtak, felosztották a feladatokat, illetve eszközök beszerzését határozták el – a gyülekezési jogról szóló 1989. évi III. törvény (a továbbiakban: Gytv.) hatálya alá tartozó bejelentésre kötelezett szervezett rendezvénynek tekintette. A bíróság a feltárt tényállás és a lefolytatott bizonyítás alapján azt állapította meg, hogy a közterületre szervezett békés célú gyülekezés nem minősült *flash mob*nak („villámcsődületnek”), és ezért a panaszost, mint a rendezvény szervezőjét a Gytv. 6. §-a alapján bejelentési kötelezettség terhelte. A bíróság azt is megállapította, hogy a gyülekezés megtartására okot adó körülmény a bejelentéshez képest három napon belül, előre nem láthatóan nyilvánosságra került esemény volt, mivel az indítványozó úgy nyilatkozott, hogy döntően Kósa Lajosnak, Debrecen polgármesterének a Magyar Televízióban 2013. november 19-én elhangzott nyilatkozata indította a 2013. november 20-i tiltakozó megmozdulás résztvevőit arra, hogy másnapra megszervezzék a rendezvényt. A bíróság a támadott végzésében rámutatott arra, hogy az Abh. értelmében azon békés célú rendezvények, amelyek a gyülekezésre okot adó esemény miatt nem jelenthetők be három nappal a tervezett rendezvény időpontja előtt – a Gytv. 8. §-a alapján – nem tilthatóak meg önmagában a késedelmes bejelentésre hivatkozva, ezért a bejelentést érdemben kell vizsgálni. Ebből ugyanakkor nem következik az, hogy a bejelentésre meghatározott határidő megsértése semmilyen módon nem szankcionálható. A Szabs. tv. 189. § (3) bekezdés *a*) pontja a Gytv.-ben a bejelentési kötelezettségre meghatározott határidő megsértését minősíti szabálysértéssé. A bíróság ezzel kapcsolatban azt vizsgálta, hogy a bejelentés késedelmes volt-e. A Szabs. tv. 189. § (5) bekezdése „a rendezvény szervezésének megkezdését” követő „haladéktalan” bejelentést határozza meg, mint azt az okot, amelynek fennállása esetén nem valósul meg szabálysértés. A Szabs. tv. a haladéktalanság fogalmát nem definiálja, ugyanakkor – a bíróság álláspontja szerint – abból egyértelműen az következik, hogy a másnap reggel 8 óra körüli és a rendezvény megkezdése előtt kb. húsz perccel korábban megtett bejelentés egy előző

nap délutánján 16 óra körül megkezdett szervezésű rendezvény esetében nem tekinthető haladéktalannak. A bíróság mindezek alapján úgy ítélte meg, hogy azzal, hogy az indítványozó elmulasztotta a rendezvény szervezését annak megkezdését követően haladéktalanul bejelenteni, elkövette a Szabs. tv. 189. § (3) bekezdés a) pontjában meghatározott gyülekezési joggal visszaélés szabálysértést. A bíróság – utalva a Szabs. tv. 21. § (1) bekezdésében foglaltakra – hatályban tartotta a Debreceni Rendőrkapitányság mint elsőfokú szabálysértési hatóság által az eljárás alá vont panaszossal szemben alkalmazott intézkedést (a figyelmeztetést).

- [5] [A bíróság a szabálysértési hatóság határozatában rögzített tényállást annyiban pontosította, hogy az eljárás alá vont személy által szervezett rendezvény nem minősült „villámcsődületnek”, valamint azzal egészítette ki, hogy a rendezvény megtartására ténylegesen okot adó körülményt Kósa Lajosnak, Debrecen Megyei Jogú Város polgármesterének a Magyar Televízióban, 2013. november 19. napján elhangzott nyilatkozatában jelölte meg. Az így kiegészített és pontosított tényállás alapján állapította meg a bíróság azt, hogy a vizsgált ügyben a Szabs. tv. 189. § (3) bekezdés a) pontjában meghatározott szabálysértési tényállás valósult meg.]
- [6] Az indítványozó a bírósági döntés Alaptörvénybe ütközését döntően az Abh.-ra alapította. Véleménye szerint a bíróság tévesen értelmezte az Abh.-t és az általa szervezett rendezvény *flash mob*nak („villámcsődületnek”) minősül, amely a Gytv. alapján nem esik előzetes bejelentési kötelezettség alá. A bíróság – az indítványozó szerint – egy plusz feltétel teljesítését írta elő számára, ugyanis az Abh. nem követeli meg a teljes spontaneitást (szervezetlenséget). Az indítványozó utalt arra, hogy annak ellenére jelentette be a rendezvény megtartását a kezdés előtt körülbelül húsz perccel, hogy a bejelentés megtételére egyébként nem volt köteles. A panaszos szerint a bíróság kifogásolt végzése azért sérti az Alaptörvény VIII. cikk (1) bekezdése szerinti gyülekezéshez való jogát, mert a bíróság a Gytv. 6. §-át kiterjesztően értelmezte és azt alkalmazta az általa szervezett közterületi megmozdulásra, így helytelenül szabta ki rá a szabálysértési szankciót. Az indítványozó az alapindítványához utóbb indítvány-kiegészítést csatolt. Ebben kifejtette azt, hogy nem csupán és nem elsősorban a bíróság által kiszabott szankció (figyelmeztetés) sérti a gyülekezéshez való alapjogát, hanem már önmagában az a tény, hogy a bíróság megállapította a magatartása törvénybe ütköző voltát. Nézete szerint, ha a bíróság helyesen értelmezte volna a gyülekezéshez való alapjog határait, akkor meg kellett volna szüntetnie vele szemben a szabálysértési eljárást. Az indítványozó több alkotmánybíróági határozatra és az Emberi Jogok Európai

Bíróságának (a továbbiakban: EJEB) több határozatára hivatkozással amellet érvelt, hogy a „villámgyűlés” résztvevői „olyan elsőrendű közügyben nyilvánították véleményét”, ami az említett határozatokból következő joggyakorlatban a „leginkább védett”. Az indítványozó az Alkotmánybíróság 3/2013. (II. 14.) AB határozatának az indokolására, valamint az EJEB eseti döntéseire hivatkozással kifejtette, hogy a „villámcsődületnek” nincs olyan sajátossága, ami a bejelentést szükségessé tenné, mivel túl rövid ideig tart ahhoz, hogy olyan mértékben érintse mások jogait és érdekeit, hogy az a hatóságok közreműködését igényelje, illetve, hogy felvesse a közrend és a közbiztonság sérelmét. Véleménye szerint ugyanígy a Gytv. 8. §-ában foglalt tiltási okok sem merülhetnek fel egy „villámcsődület” esetében. A panaszos az EJEB állandó jogértelmezésére utalással kifejtette, hogy a hatóságoknak és a nemzeti bíróságoknak messzemenő türelmet kell tanúsítaniuk a békés célú rendezvényekkel kapcsolatban. Az indítványozó végezetül arra is hivatkozott, hogy értelmezése szerint az Alkotmánybíróság a „villámcsődületet” a spontán és a gyors reagálású tüntetések közötti kategóriaként kezeli. Mindkettőnél elvárt a kooperáció a gyülekezők és a rendőrség között, a gyors reagálású tüntetések esetében pedig az előzetes bejelentés is elvárás, „de nem él a 72 órás határidő”. A panaszos szerint a bíróság által szankcionált esetben mindkét feltétel teljesült: volt előzetes bejelentés (holott ez nem volt a szervezők kötelezettsége) és helyszíni kooperáció is.

- [7] 2. Az Abtv. 56. § (1) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság először az alkotmányjogi panasz befogadásáról dönt, melynek során azt vizsgálja, hogy az indítvány megfelel-e az alkotmányjogi panasz befogadhatóságára vonatkozó törvényi – formai és tartalmi – feltételeknek.
- [8] Az Alkotmánybíróság a formai feltételek vizsgálata során megállapította, hogy az alkotmányjogi panasz az Abtv. 30. § (1) bekezdésében foglalt hatvan napos határidőn belül került benyújtásra, és az indítvány az Abtv. 52. § (1b) bekezdésében foglalt feltételeknek megfelel.
- [9] A befogadásról való döntéskor az indítvány tartalmi vizsgálata során a testület különösen az Abtv. 26–27. § szerinti érintettséget, a jogorvoslat kimerítését, valamint a 29–31. § szerinti feltételeket vizsgálja. A befogadás visszautasítása esetén az Alkotmánybíróság rövidített indokolással ellátott végzést hoz, amelyben megjelöli a visszautasítás indokát. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványt az Abtv. 27. §-a szerinti alkotmányjogi panasz benyújtására jogosult és érintett, a szabálysértési eljárás alá vont magánszemély nyújtotta be jogorvoslati jogának kimerítését követően. Az Abtv. 29. §-a alapján

az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés esetén fogadja be. Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény 24. cikk (1) bekezdésének értelmében az Alaptörvény védelmének legfőbb szerve. Ennek megfelelően az Alkotmánybíróság az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdésének *d*) pontja alapján a bírói döntéseket az alkotmányosság szempontjából ellenőrizheti, és jogköre a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség vizsgálatára és kiküszöbölésére korlátozódik, ezért a bírói döntés irányának, a bizonyítékok bírói mérlegelésének és értékelésének, illetve a bírósági eljárás teljes egészének ismételt felülbírálatára már nem rendelkezik hatáskörrel {3231/2012. (IX. 28.) AB végzés, Indokolás [4]}. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 27. §-ában szabályozott hatáskörében eljárva a bírói döntés és az Alaptörvény összhangját biztosítja. A bírói döntéssel szemben benyújtott alkotmányjogi panasz nem tekinthető hagyományos értelemben vett jogorvoslatnak, ugyanis az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panasz intézményén keresztül is kizárólag az Alaptörvényt és az abban elismert jogokat oltalmazza {3325/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [13]}. Az Alkotmánybíróság a 3054/2015. (III. 13.) AB végzésének az indokolásában is hangsúlyozta azt, hogy nincs hatásköre a rendes bíróságok ítélezési tevékenységének felülbírálatára, csak alkotmányossági szempontból ellenőrizheti a bírói döntéseket. A bírósági eljárás kereteinek meghatározása, a tényállás megállapítása, az alkalmazandó jog meghatározása és értelmezése a rendes bíróságok feladata és felelőssége (Indokolás [17]).

- [10] Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozó alkotmányjogi panaszában valójában a bíróság által megállapított tényállást vitatja, azt kifogásolja, hogy a bíróság tévesen minősítette az általa szervezett „megmozdulást” a Gytv. hatálya alá tartozó békés célú közterületen megtartott olyan szervezett rendezvénynek, amely előzetes bejelentési kötelezettség alá esik. Az indítványozó mind az alap, mind a kiegészítő indítványában azt kifogásolta, hogy a bíróság tévedett akkor, amikor a feltárt tényállás és a lefolytatott bizonyítás alapján a „megmozdulást” nem *flash mob*ként („villámcsődületként”) minősítette. Véleménye szerint a tényállás helytelen megállapítása, annak rossz minősítése vezetett el a panaszolt ügyben a szabálysértési szankció alkalmazásához. Az indítványozó alkotmányjogi panasz a kifogásolt végzés és az alapul fekvő ügy teljes körű felülbírálatára irányul. Az indítványozó azt várja el az Alkotmánybíróságtól, hogy másként értékelje a bíróság által megállapított tényállást, valamint a feltárt bizonyítékokat, és mintegy negyedfokú bíróságként vizsgálja felül a bíróság által eldöntött ténykérdéseket; mondja ki azt, hogy a vizsgált ügyben a panaszos által szervezett „megmozdulás” *flash mob*

(„villámcsődület”) volt. Az Alaptörvény VIII. cikk (1) bekezdése (a gyülekezéshez való jog) állított sérelmének alátámasztására az indítványozó a támadott végzéssel, illetve a bíróság és a szabálysértési hatóság eljárásával szembeni kifogásait fogalmazza meg, alkotmányossági érvelést azonban arra vonatkozóan, hogy a bíróság jogértelmezése miért és mennyiben kiterjesztő, és, hogy ez miért sérti a gyülekezéshez való alapjogot az indítvány nem tartalmaz. Az indítványozó mindössze azzal érvelt, hogy a vizsgált esetben az általa szervezett *flash mob* („villámcsődület”) nem tartozik a Gytv. 6. §-ában foglalt bejelentési kötelezettség alá eső rendezvény körébe, ezért tévedett a bíróság, amikor azt bevonta az említett törvényi rendelkezés hatálya alá. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 29. §-ában foglalt alternatív törvényi feltételekhez kapcsolódóan megjegyzi azt, hogy a vizsgált ügyben a panaszos által szervezett rendezvényt megtartották; sem a bejelentés tudomásul vételének a megtagadásra (a rendezvény előzetes megtiltására) sem a rendezvény feloszlátásra nem került sor, a bejelentési kötelezettség késedelmes teljesítése miatt. A panaszos sem a támadott végzésben foglalt bírósági jogértelmezéssel, sem a konkrét bírósági jogalkalmazással összefüggésben nem valószínűsített olyan kirívó törvénysértést, amely a vizsgált ügyben érdemben kihatott volna a gyülekezéshez való alapjog tartalmára, annak gyakorolhatóságára.

- [11] Az Alkotmánybíróság az Abh.-ban már rámutatott arra, hogy a Gytv. alapján bejelentésre kötelezett békés célú közterületi rendezvények bejelentésének az elmaradása, a Gytv. alapján nem szankcionálható; az adminisztrációs kötelezettség elmulasztása nem vezethet a rendezvény előzetes megtiltására vagy feloszlátására, ugyanakkor olyan törvénysértést jelent, amely egyéb jogkövetkezményt vonhat maga után. A Szabs. tv. 189. § (5) bekezdése értelmében nem valósul meg a Szabs. tv. 189. § (3) bekezdésének a) pontjában foglalt szabálysértés abban az esetben, ha a Gytv.-ben meghatározott határidő megsértésével, de a rendezvény szervezésének megkezdését követően haladéktalanul olyan rendezvény szervezését jelentik be, amelynek célja a résztvevők véleményének egy, a bejelentéshez képest három napon belül, előre nem láthatóan bekövetkezett vagy nyilvánosságra került eseménnyel összefüggő kinyilvánítása. Az említett törvényi rendelkezés konkrét ügyben történő alkalmazhatóságát kizárólag a rendes bíróság döntheti el a megállapított tényállás és a lefolytatott bizonyítás alapján. Ugyancsak a rendes bíróság hatáskörébe tartozó, és annak felelősségi körébe eső döntés az is, hogy a megállapított tényállás és a lefolytatott bizonyítás alapján *flash mob*-nak, („villámcsődületnek”) vagy gyors gyülekezésnek (*Eilverssamlung*) minősíti-e az egyébként bejelentett és megtartott rendezvényt. A hivatkozott törvényi rendelkezés a Gytv. hatálya alá

tartozó közterületen megvalósuló békés célú bejelentésre kötelezett gyors gyülekezések esetében is lehetővé teszi a törvénysértés (késedelmes bejelentés) szabálysértési jogkövetkezményének [Szabs. tv. 189. § (3) bekezdés a) pont] a mellőzését, amennyiben a szervező részéről a szervezés megkezdését követően haladéktalanul megtörténik a szervezés bejelentése. Nincs tehát akadálya annak, hogy amennyiben a szervező(k) és a rendezvény résztvevői egy olyan közéleti eseménnyel összefüggésben kívánják kifejezni a véleményüket (tiltakozásukat) közterületen megtartásra kerülő békés célú szervezett rendezvény keretében, amelynek a kiváltó oka egy, a bejelentéshez képest három napon belül, előre nem láthatóan bekövetkezett vagy nyilvánosságra került esemény, akkor azt, a Szabs. tv. 189. § (3) bekezdésnek a) pontjában foglalt szabálysértési jogkövetkezmény mellőzésével tehesék meg. Az ilyen gyors gyülekezések is az Alaptörvény VIII. cikk (1) bekezdésében foglalt alapjog védelmi körébe tartoznak, ezért még az egyébként törvénysértő késedelmes bejelentés esetében sem tilthatóak meg előzetesen, illetve oszthatóak fel ezen okból. A törvénysértés egyéb jogkövetkezményével – adott esetben a Szabs. tv. 189. § (3) bekezdésének a) pontjában foglalt szabálysértés megállapításával és az ehhez kapcsolódó szabálysértési szankcióval – is kizárólag akkor kell a késedelmes bejelentés miatt a bejelentést tevő szervezőnek számolnia, ha a rendezvény szervezését annak megkezdését követően haladéktalanul nem jelenti be. Ahogyan a rendezvényen történő részvételre való felhívás esetében a technika jelenlegi állása mellett lehetőség van a részvevők haladéktalan megszólítására (pl. a felhívás interneten keresztül történő közzétételével), úgy ugyanezen a módon a szervezés megkezdésének haladéktalan bejelentése sem minősül teljesíthetetlen vagy túlzó törvényi követelménynek. Az Alkotmánybíróság végezetül rámutat arra is, hogy elsődlegesen az eljáró rendőrség, illetve jogorvoslati kérelem alapján eljáró rendes bíróság feladata és felelőssége a tényállás feltárása, és – az egyes tényállási elemek megfelelő értékelésével, a bizonyítási eljárás lefolytatása mellett – a rendezvény „helyes minősítése”, annak az eldöntése, hogy a rendezvény a Gytv. hatálya alá tartozik-e, és ha igen, akkor milyen törvényi illetve egyéb jogszabályi előírások vonatkoznak az adott rendezvényre. [A *flash mob* („villámcsődület”) szervezője felelős ugyanakkor azért, hogy a felhívásban szereplő békés célú közterületi „megmozdulás” eként is valósuljon meg, mivel csak ez esetben áll fenn az előzetes bejelentési kötelezettség alóli mentesség.]

- [12] Mivel az indítvány alapján a fent kifejtett indokokra tekintettel az Abtv. 29. §-ában meghatározott, alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés illetve a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség alternatív

törvényi feltételeinek egyike sem volt megállapítható, ezért az Alkotmánybíróság – az Abtv. 47. § (1) bekezdése és az Ügyrend 5. § (1) bekezdése alapján eljárva – az alkotmányjogi panasz befogadását az Abtv. 29. §-a, továbbá az 56. § (2) és (3) bekezdése, valamint az Ügyrend 30. § (2) bekezdés a) pontjai alapján visszautasította.

Budapest, 2015. május 18.

Dr. Lenkovics Barnabás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke

Dr. Balsai István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lenkovics Barnabás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke,
az aláírásban akadályozott

Dr. Dienes-Oehm Egon s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Czine Ágnes
alkotmánybíró helyett

Dr. Juhász Imre s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lévy Miklós s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Pokol Béla s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Salamon László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Szalay Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Varga Zs. András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László alkotmánybíró különvéleménye

I.

[13] Álláspontom szerint az Alkotmánybíróságnak – visszautasítás helyett – be kellett volna fogadnia az indítványt, s azt érdemben el kellett volna bírálnia.

II.

[14] 1. A határozat többségi indokolása szerint „az indítványozó alkotmányjogi panaszában valójában a bíróság által megállapított tényállást vitatja, azt kifogásolja, hogy a bíróság tévesen minősítette az általa szervezett »megmozdulást«

a Gytv. hatálya alá tartozó békés célú közterületen megtartott olyan szervezett rendezvénynek, amely előzetes bejelentési kötelezettség alá esik. Az indítványozó mind az alap, mind a kiegészítő indítványában azt kifogásolta, hogy a bíróság tévedett akkor, amikor a feltárt tényállás és a lefolytatott bizonyítás alapján a »megmozdulást« nem *flash mob*-ként (»villámcsődületként«) minősítette. Véleménye szerint a tényállás helytelen megállapítása, annak rossz minősítése vezetett el a panaszolt ügyben a szabálysértési szankció alkalmazásához. Az indítványozó alkotmányjogi panasza a kifogásolt végzés és az alapul fekvő ügy teljes körű felülbírálatára irányul. Az indítványozó azt várja el az Alkotmánybíróságtól, hogy másként értékelje a bíróság által megállapított tényállást, valamint a feltárt bizonyítékokat, és mintegy negyedfokú bíróságként vizsgálja felül a bíróság által eldöntött ténykérdéseket; mondja ki azt, hogy a vizsgált ügyben a panaszos által szervezett »megmozdulás« *flash mob* (»villámcsődület«) volt. Az Alaptörvény VIII. cikk (1) bekezdése (a gyülekezéshez való jog) állított sérelmének alátámasztására az indítványozó a támadott végzéssel, illetve a bíróság és a szabálysértési hatóság eljárásával szembeni kifogásait fogalmazza meg, alkotmányossági érvelést azonban arra vonatkozóan, hogy a bíróság jogértelmezése miért és mennyiben kiterjesztő és, hogy ez miért sérti a gyülekezéshez való alapjogot az indítvány nem tartalmaz”. (Indokolás [10])

[15] 2. Az indítványozó által is idézett Abh. alapján a „békés célú spontán gyűlések fogalmkörébe többféle köztéri gyülekezés sorolható. A valóban spontán gyűlések nem előre eltervezett és megszervezett módon jönnek létre, hanem több személy egymástól többé-kevésbé független cselekvése eredményeként. Ettől némiképp eltérőek azok az olykor művészi, máskor inkább politikai célú megmozdulások, amelyekben a résztvevők gyors információcserét (például internet, mobiltelefon) követően rövid időre (általában csak percekre) összegyűlnek, és figyelemfelkeltő, meghökkentő megjelenésükkel hívják fel a figyelmet magukra és az így megjelenített gondolatokra (*flash mob* vagy villámcsődület). A spontán gyűlésektől megkülönböztethetők azok a szervezett rendezvények, amelyeket a rendezvényre okot adó esemény miatt rendkívül rövid időn belül lehet csak megtartani, mert a rendezvény későbbi megtartása értelmetlen volna.

Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint mindezek a közéleti célú, békés megmozdulások az Alkotmány 62. § (1) bekezdésében elismert gyülekezési jog körébe tartoznak. Az együttes, nyilvános véleménykifejezés joga mindenkit megillet, függetlenül a gyűlés szervezettségétől, illetve a gyűlésre okot adó közéleti esemény jellegétől és idejétől.

A gyülekezési jognak ez a felfogása illeszkedik az alkotmányos demokráciákkal szemben támasztott elvárásokhoz. A Német Szövetségi Alkotmánybíróság gyakorlata a spontán és a gyors gyülekezéseket (*Eilversammlungen*) alkotmányos védelemben részesíti. Ezért a bejelentési kötelezettséget tartalmazó szabályozás a spontán gyűlésekre nem alkalmazható (BVerfGE 69, 344.; BVerfGE 85, 69.). A lett Alkotmánybíróság részben a német alkotmányjogi okfejtést követve arra a megállapításra jutott, hogy bár az Alkotmány a békés és előzetesen bejelentett gyülekezések szabadságát biztosítja, a spontán gyűlések esetén a törvényhozó nem állapíthat meg bejelentési kötelezettséget, mivel az ésszerűen nem várható el a spontán gyűlésre okot adó esemény miatt. (2006-03-0106. számú döntés, 23–24. pont; 2006. november 23.)

Az Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezet e tárgykörben kibocsátott dokumentuma a gyülekezési jog lényeges elemének minősíti a spontán, illetve az azonnali demonstrációk lehetőségét. (*OSCE/ODIHR Guidelines for Drafting Laws Pertaining to the Freedom of Assembly*, chapter 5.3. Warsaw, December 2004.) Az Emberi Jogok Európai Bírósága szerint önmagában a bejelentési kötelezettség nem korlátozza a gyülekezési jog lényegét (*Rassemblement Jurassien Unité kontra Svájc*, 8191/78. sz. 1979. október 10.), ugyanakkor a be nem jelentett, békés célú és lefolyású tüntetés azonnali rendőrségi felosztatása sérti az Egyezmény 11. cikkében biztosított gyülekezési szabadságot (*Oya Ataman kontra Törökország*, 74552/01. sz., 2006. december 5.).” (ABH, 2008, I. kötet, 651, 663–664.).

- [16] 3. Álláspontom szerint az Abh. fenti, békés célú, spontán gyűlésekre vonatkozó megállapításaitól eltért a Debreceni Járásbíróság támadott végzése, különös tekintettel arra, hogy Szabs. tv. 189. § (5) bekezdése szerinti „haladéktalanul” fordulat értelmezésekor nem alkalmazta az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésébe foglalt szükségességi-arányossági tesztet, és szabálysértési szankcióval sújtotta az indítványozót. A szabálysértési eljárás lefolytatása, valamint szabálysértési szankció kilátásba helyezése és alkalmazása ugyanis dermesztő hatással („*chilling effect*”) lehet a gyülekezési jog gyakorlására.
- [17] Mivel – nézetem szerint – ennek a kérdésnek önmagában is alapvető alkotmányjogi jelentősége van, ezért az Alkotmánybíróságnak be kellett volna fogadnia az indítványt, s annak tárgyában érdemi döntést kellett volna hoznia.
- [18] 4. Már e különvéleményemben jelzem, hogy a gyülekezési jog kapcsán felmerülő problémák jelentős része e tárgykör elavult törvényi szabályozására vezethető vissza. Erre is figyelemmel megjegyzem, hogy az indítvány befogadása

arra is módot adott volna, hogy az Alkotmánybíróság hivatalból eljárva megvizsgálja, hogy a jelenkori technikai fejlődés mellett a Gytv. és a Szabs. tv. hatályos szabályozása indokolatlan gátja lehet-e a gyülekezési jog gyakorlásának. (Ehhez kiindulópontul szolgálhatott volna dr. Bragyova András alkotmánybíró Abh.-hoz fűzött különvéleménye, amelyhez dr. Holló András alkotmánybíró és jómagam is csatlakoztunk.)

Budapest, 2015. május 18.

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Stumpf István alkotmánybíró különvéleménye

- [19] Az indítvány visszautasításával az alábbi okokból nem értek egyet.
- [20] A Gytv.-nek köztudottan szűkszavú, nem túlságosan differenciált a gyülekezési jog gyakorlására vonatkozó szabályozása. A gyülekezési szabadság körében az élet ugyanakkor meglehetősen színes jogeseteket produkál. Ez összességében a jogalkalmazókat fokozottabb kihívás elé állítja: kötetlenebbek (kénytelenek kötetlenebbek lenni) akkor, amikor gyülekezési jog gyakorlásának határait a konkrét esetek kapcsán alakítják, formálják. Úgy azonban, hogy minden esetben gondoskodniuk kell a gyülekezési jog, mint az – R) cikk (1) bekezdése értelmében a jogrendszer alapját képező – Alaptörvény által garantált alapjog, s az abból származó szerteágazó, absztrakt követelmények megfelelő érvényesítéséről.
- [21] Álláspontom szerint a tárgybeli ügy kapcsán is szükség lett volna arra, hogy az Alkotmánybíróság az érintett alapjog kapcsán alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdésről foglaljon állást, ami ráadásul a bírói döntés érdemére is kihatással van. (Önmagában már az alkotmányjogi panaszt visszautasító végzés érdemi kérdéseket érintő, viszonylag hosszú indokolása is erre enged következtetni.)
- [22] Alapvetően magam is egyetértek azzal, hogy a jogalkalmazó szervek, köztük hangsúlyosan a rendes bíróság hatáskörébe tartozó kérdés a tényállás megállapítása és a jogi minősítés. Az Alkotmánybíróság az utóbbihoz az alapjog védelmi körének meghatározásával, a szükségességi-arányossági teszt megfelelő alkalmazásával azonban segítséget nyújthat, illetve meghatározhatja, hogy a Gytv. adott rendelkezéseinek alkalmazásakor mi az Alaptörvénnyel összhangban álló értelmezés.

- [23] Az alapjogból eredően az alkotmányos védelem kiterjed az előzetesen szervezett rendezvényekre, közöttük az olyan békés rendezvények megtartására is, amelyekre a gyülekezésre okot adó esemény miatt csak rövid időn belül kerülhet sor. Ebből kiindulva a konkrét ügy kapcsán több, az alapjogot érintő kérdés is felmerült.
- [24] Tisztázandó lett volna önmagában az is, hogy csak a rendezvény feloszlása minősül a gyülekezési jog korlátozásának, vagy az is ilyenként értékelhető, ha a szervezőt utólag szankcionálják (például azért, mert szervezeten megvalósuló rendezvény bejelentését elmulasztja). Ha az előbbi korlátozás, akkor további kérdésként merül fel, hogy szükséges-e, indokolt-e egy ilyen általános, minden szervezett rendezvényre vonatkozó szabálysértési tényállást a rövid időn belül megvalósuló rendezvényekre is alkalmazni (vagy e „sürgős” rendezvények vonatkozásában e szabály alkalmazása eleve indokolatlan). Vizsgálható lett volna továbbá, hogy ha a szabálysértési tényállást még az ilyen rendezvényekre is indokolt alkalmazni, akkor vajon nem valósít-e meg aránytalan beavatkozást, ha nem kizárólag csak a bejelentési kötelezettség elmulasztása miatt alkalmazzák azt, hanem a „haladéktalan” bejelentési kötelezettség elmulasztása, azaz késedelmes bejelentés miatt is.
- [25] Ilyen alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdések – álláspontom szerint – indokoltá tették volna az alkotmányjogi panasz befogadását és az érdemi döntéshozatalt.

Budapest, 2015. május 18.

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/859/2014.

