

Pesti Központi Kerületi Bíróság útján

Az Alkotmánybíróság
részére

A PESTI KÖZPONTI KERÜLETI BÍRÓSÁG	
ÉRKEZTETŐ IRODA 2.	
ÜGYSZÁM	KEZDŐIRATON:
ÉRKEZÉS MÓDJA: POSTÁN / E-MAILEN / GYÚJTÓLÁDÁBA / SZEMÉLYESEN / FAXON	
ÉRK:	2019 -06- 2 7
PÉLDÁNY:	
MELLÉKLET:	
ÜGYSZÁM	UTÓIRATON:



alkotmányozónak

Dr. Szegedi Zsolt

ügyvéd

Iroda: 4400 Nyíregyháza,

Iskola u. 3/b, 1/3.

Tel./Fax: 42/402-202 Mob.: 30/289-2880

képviseli:

Dr. Szegedi Zsolt ügyvéd

(székhely: 4400 Nyíregyháza, Iskola u. 3/b)

ALKOTMANYBÍRÓSÁG	
Ügyszám: 14/1159 - 1/2019	
Érkezett: 2019 JÚL 08.	
Példány:	Kezelőiroda:
Melléklet:	db:

alkotmányjogi panasza

a Pesti Központi Kerületi Bíróság 12.Szk.20.452/2018/4. számú
végzése ellen

A PESTI KÖZPONTI KERÜLETI BÍRÓSÁG	
Szabálysértési Csoportja 6.	
ÜGYSZÁM	KEZDŐIRATON:
ÉRK:	2019 -06- 2 8
PÉLDÁNY:	 FELZET:
MELLÉKLET:	 KÖZTÜK:
ÜGYSZÁM	UTÓIRATON:

Tisztelt Alkotmánybíróság!

Alulírott [REDACTED]

[REDACTED] (panaszos) mellékletben csatolt ügyvédi
[REDACTED] (dr. Szegedi Zsolt ügyvéd, 4400 Nyíregyháza, Iskola u. 3/b, tel:
[REDACTED] az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés d) pontja és az
Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján

alkotmányjogi panaszt

terjeszt elő az alábbiak szerint:

Kérem a Tisztelt Alkotmánybíróságot, hogy állapítsa meg a Pesti Központi Kerületi Bíróság 12.Szk.20.452/2018/4. számú végzésének **alaptörvény-ellenességét**, és semmisítse meg azt, mert a bírói döntés sérti a panaszosnak az Alaptörvény VIII. cikk (1) bekezdésében garantált jogát a békés gyülekezéshez.

1. TÉNYÁLLÁS ÉS A MEGELŐZŐ ELJÁRÁS BEMUTATÁSA

Panaszos 2018. február 23. napján a Budapest V. kerület, Kossuth Lajos téren 17 órától 20 óra 12 percig [REDACTED] nagányszemély által bejelentett - és a rendőrség által tudomásul vett és biztosított - a gyülekezési jogról szóló 1989. évi III. tv. (Gytv.) hatálya alá tartozó rendezvényen vett részt. A demonstráció befejezetté nyilvánítását követően Panaszos a rendezvényen résztvevő tömeg egy kisebb részének tagjaként, további demonstrálás céljával elindult a Budapest V. kerület Alkotmány utca - Honvéd utca - Kálmán Imre utca - Hold utca - Nagysándor József utca - Vadász utca útvonalon az úttesten haladva úgy, hogy a vonulás során a rendőrség jelen volt, azt biztosította. Az úttesten vonulás közben és miatt a rendőrfőőrök panaszost és társait körülzárták (a vonulás útvonalát minden irányból elzárták; a rendőrség ezzel a módszerrel végeredményben felszámolta a tüntetést), intézkedés alá vonták és később szabálysértési eljárást indítottak ellene. Az intézkedést megelőzően panaszos rendőri felszólítást, utasítást nem hallott.

Ennek során a Budapesti Rendőr-főkapitányság V. kerületi Rendőrkapitányság, mint szabálysértési hatóság meghallgatás nélkül, 2018. március 13-án hozott határozatában 50.000,- (ötvenezer) forint pénzbírsággal sújtotta a szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről szóló 2012. évi II. törvény (a továbbiakban: Szabstv.) 224. § (1) bekezdése szerint minősülő közúti közlekedési szabályok kisebb fokú megsértése szabálysértés miatt, hivatkozva a közúti közlekedés rendjéről szóló 1/1975. (II. 5.) KPM-BM együttes rendelet (a továbbiakban: KRESZ) 21. § (6) bekezdésére.

Panaszos a döntést követően kérte a meghallgatását. A meghallgatást követően a szabálysértési hatóság a meghallgatás mellőzésével meghozott határozatát visszavonta, majd 2018. október 18-án új határozatot hozott, amely a meghallgatás nélkül határozattal azonosan megállapította panaszos

szabálysértési felelősségét, a pénzbírság összegét azonban 30.000,- (harmincezer) forintra mérsékelte 01805/288-8/2018. szabs. számú határozatában.

Panaszos ezt követően határidőben kifogást nyújtott be a hatáskörrel és illetékességgel rendelkező Pesti Központi Kerületi Bírósághoz, amely kifogás nyomán született döntést támadja a jelen panasz. A bíróság végzését 2019. március 6-án hozta meg, panaszos a végzést 2019. április 24-én vette kézhez (kézbesítés).

Panaszos hangsúlyozza, hogy az eljárás során mindvégig alapjogi érvekkel alátámasztva érvelt amellet, hogy az eljárás tárgyává tett cselekménye nem minősül szabálysértésnek, amiatt nem szankcionálható, mivel a békés gyülekezéshez fűződő alapvető jogával élt.

A szabálysértési kifogásban panaszos hangsúlyozta, hogy a megállapított tényállás alapján az ügy alapját képező magatartás a gyülekezési jog keretein belül értékelendő. Az Alaptörvény szerint az állam elsőrendű kötelezettsége, hogy az ember sérthetetlen és elidegeníthetetlen alapvető jogait tiszteletben tartsa és védelmezze [I. cikk (1) bekezdés], a békés gyülekezéshez való jog pedig mindenkit megillető sérthetetlen és elidegeníthetetlen alapvető jog (VIII. cikk).

Az eseményekkor a gyülekezési jogról szóló 1989. évi III. törvény (Gytv.) volt hatályban, melynek 2. § (3) bekezdése határozza meg azt, hogy milyen feltételek mellett tekinthető békésnek egy rendezvény: „A gyülekezési jog gyakorlása nem valósíthat meg bűncselekményt vagy bűncselekmény elkövetésére való felhívást, valamint nem járhat mások jogainak és szabadságának sérelmével.” Mind az Alkotmánybíróságnak, mind az Emberi Jogok Európai Bíróságának (a továbbiakban: EJEB) töretlen gyakorlata szerint a békés demonstrációk a demokratikus véleménynyilvánítás elengedhetetlen eszközei, amelyek a plurális társadalmak békés és demokratikus közéletének virágzásához nélkülözhetetlenek. Az 1993. évi XXXI. törvénnyel kihirdetett, az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló, Rómában, 1950. november 4-én kelt Egyezményt érvényesítő Európai Emberi Jogi Bíróság szerint „mindaddig, amíg a tüntetők nem követnek el erőszakos cselekményeket, az állam szerveinek türelmesnek kell lenniük a békés tiltakozásokkal szemben, különben az Egyezmény 11. cikke által garantált gyülekezési jogot megfosztanák minden lényeges tartalmától”. (Oya Ataman v. Turkey, no. 74552/01, 2006. december 5., 42.) Ezzel összhangban állapította meg az Alkotmánybíróság is, hogy „Egy demokratikus társadalom nem választhatja a tiltakozás elnémitésének, szükségtelen és aránytalan korlátozásának útját.” [4/2007. (II. 13.) AB határozat]

A magyar jog alapjogi védelemben részesíti az ún. spontán tüntetéseket is. Az Alkotmánybíróság a 75/2008. (V. 29.) AB határozatban rámutatott, hogy a közterületen tartandó rendezvényekre vonatkozó bejelentési kötelezettség nem vonatkozik az előzetes szervezés nélküli, spontán gyűlésekre. A spontán gyűlések jogi megítélése kapcsán hivatkozott a 75/2008. (V. 29.) AB határozatra, az EJEB Rassemblement Jurassien Unité kontra Svájc, 8191/78. Sz. ügyében 1979. október 10-én meghozott ítéletére, továbbá az EJEB Bukta és mások kontra Magyarország ügyben (25691/04 sz. kérelem) ítéletre, 2007. július 17.

Panaszos a fentiekén túl hivatkozott arra is, hogy a gyülekezés szabadsága szorosan összekapcsolódik a véleménynyilvánítás szabadságával is, és a véleménynyilvánítás szabadságát vizsgáló alapjogi, alkotmánybíróági gyakorlattal is részletesen foglalkozott kifogásában. Panaszos részletesen kifejtette, hogy cselekménye azért sem tekinthető szabálysértésnek, mivel hiányoznak a társadalomra veszélyesség konjunktív feltételei.

2. AZ INDÍTVÁNYOZÁSI JOGOSULTSÁG ALÁTÁMASZTÁSA

2.1. Érintettség

Az Abtv. 27. §-a alapján alaptörvény-ellenes bírói döntéssel szemben az egyedi ügyben érintett személy fordulhat az Alkotmánybírósághoz, feltéve, hogy az ügy érdekében hozott bírói döntés az Alaptörvényben biztosított jogát sérti, és jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette.

A panaszos az Abtv. 1. § a) pontja értelmében egyedi ügyben érintett természetes személy, akire vonatkozóan (Alaptörvényben biztosított jogát - békés gyülekezéshez való jog - érintően) az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló szabálysértési eljárást lezáró, szabálysértési kifogás nyomán született bírósági döntés rendelkezést tartalmaz.

2.2. Jogorvoslatok kimerítése, a jogérvényesítési határidő megtartottsága

A Pesti Központi Kerületi Bíróság végzését panaszos 2019. április 24-én vette kézhez, amely végzés a kihirdetése napján jogerőre emelkedett. Így a panaszos számára az alkotmányjogi panaszon kívül más jogorvoslati lehetőség már nem áll rendelkezésre, a jogérvényesítési határidőt pedig betartotta, alkotmányjogi panaszindítványát az Abtv. 30. § (1) bekezdésében előírt határidőben, a döntés kézbesítésétől számított 60 napon belül benyújtotta. Az adott ügyben jogorvoslati lehetőség, figyelemmel a Szabstv. 116. § (3) bekezdésére, nem állt a panaszos rendelkezésére, mivel ezen jogszabályhely kizárja a fellebbezés lehetőségét.

2.3. Az Alaptörvényben biztosított jog sérelme

Az eljáró bíróság döntését a panaszos azon az alapon támadja, hogy az alaptörvény-ellenesen korlátozta az Alaptörvény VIII. cikk (1) bekezdésében garantált, a békés gyülekezéshez való jogát amikor megállapította, hogy panaszos a gyülekezési szabadságát gyakorolva a tömeggel az úttesten vonulva szabálysértést követett el, és ezért szankcióban részesítette.

3. A PANASZINDÍTVÁNY TARTALMI ALAPÚ BEFOGADHATÓSÁGÁNAK MEGALAPOZÁSA

Az Abtv. 29. §-a szerint az Alkotmánybíróság a panaszt akkor fogadja be, ha annak tárgya bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés. A támadott bírói jogértelmezés olyan alapvető alkotmányjogi jelentőségű jogértelmezési kérdéseket vet fel, amelyek az alapjogsértőnek vélt bírói döntés érdekét érintik.

Jelen panasz alapjául szolgáló, szabálysértési kifogás nyomán indult eljárásban a bíróság arról döntött, hogy a szabálysértési eljárás alá vont panaszos szabálysértést követett-e el azzal, hogy egy tudomásul vett gyűlés befejezését követően a véleménynyilvánítás folytatásának szándékával spontán, vonulások demonstrációba kezdett másokkal együtt, akarategységben, és ennek során gyalogosan haladt az útpályán.

A bíróság a szabálysértési felelősséget megállapító döntését arra alapította, hogy a bejelentett és tudomásul vett demonstrációt követően meginduló vonulás nem tekinthető a gyülekezési jog által védett cselekménynek, mivel a gyülekezési jog nem védi a szervezett tüntetés végetérte után az

ugyanabban a témában zajló spontán gyűléseket. Ezt a bíróság ítélete a következőképpen foglalta össze: "maga az eljárás alá vont személy sem tudott olyan új okot, célt megjelölni, mely a bejelentett demonstráció befejezése után merült volna fel és indoka lehetett volna egy újabb tüntetésnek. A fentiek alapján a bíróság megállapította, hogy a bejelentett demonstráció befejezetté nyilvánítását követően indult vonulás spontán demonstrációnak nem tekinthető, ezért már nem tartozott a gyülekezési törvény hatálya alá, így az eljárás alá vont személyre a KRESZ gyalogosokra vonatkozó szabályai voltak irányadóak. A bíróság nem fogadta el az eljárás alá vont személy azon védekezését sem, hogy cselekménye nem szabálysértés, mivel az nem volt veszélyes a társadalomra. Az eljárás alá vont személy magatartása jogellenes volt, mivel a jogszabály tilalma ellenére az úttesten közlekedett (...)"

A bíróság tehát arra jutott, hogy a szóban forgó magatartás nem esik a békés gyülekezés alapjogának gyakorlása alá.

Ez felveti azt az alkotmányjogi kérdést, hogy a békés gyülekezésre irányadó alkotmányos követelményekkel összeegyeztethető-e az olyan bírói döntés, amely alapján egy a rendőrség által tudomásul vett rendezvény (demonstráció) befejeződését követően kialakuló spontán demonstráció szükségszerűen a korábbi rendezvénytől elkülönülő, új véleménynyilvánítási cél megléte esetén esik csak a gyülekezési jog által biztosított védelem alá, különösen, ha azt egyébként a rendőrség biztosítja.

Az alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés tehát az, hogy védi-e a gyülekezési jog egy Gytv. szerinti gyűlés résztvevőinek azt a szabadságát, hogy a gyűlés befejeződését követően közvetlenül egy újabb, spontán gyűlés keretében változatlan cél elérése érdekében nyilvánítsanak véleményt. Alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés, hogy spontán tüntetésnek tekinthető-e, és a gyülekezési jog védelme alá esik-e a polgárok azon szabadsága, hogy a gyűlés befejeződését követően közvetlenül egy újabb gyűlés keretében változatlan cél elérése érdekében nyilvánítsanak véleményt. A 75/2008. (V. 29.) AB határozat szerint ugyanis a spontán gyűlések ugyanolyan alapjogi védelmet élveznek, ugyanúgy a békés gyülekezéshez való jog körébe tartoznak, mint a bejelentett tüntetések: "A gyülekezési jog kiterjed továbbá az előzetes szervezés nélküli gyűlésekre." A bíróság jelen panasszal támadott döntése szerint ez csak akkor igaz, ha a gyülekezésnek önálló, a megelőző tüntetés céljától elkülönülő célja van - a panaszos álláspontja szerint azonban a spontán tüntetésnek nem az a meghatározó ismérve, hogy önálló célja legyen, hanem a véleménynyilvánítási cél és annak békés jellegű közös gyakorlása, előzetes szervezés, vagyis a helyszínre/útvonalra, az időre és a módra vonatkozó tervezés hiánya. Mivel a bíróság egyedül az elkülönülő célt tartotta relevánsnak, nem is kerített sort az alapjogi szempontból kiemelkedő jelentőségű, az ügy megítélése szempontjából lényeges szempontok vizsgálatára.

Az indítvány befogadhatósága következik továbbá az 1/2019. (II. 13.) AB határozat [21] bekezdésében foglaltakból, mely szerint: "E tekintetben az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az ügy az Alaptörvény IX. cikkében foglalt véleménynyilvánítás jogának hatályát és határait érintő alapvető alkotmányos jelentőségű kérdéseket vet föl. A bírói végzések alkotmányossági vizsgálata kapcsán vizsgálni kell ugyanis, hogy a szabálysértési eljárásban minősített cselekmény a szólásszabadság hatálya alatt áll-e, és ha igen, akkor fennálltak-e alkotmányos korlátozásának indokai. Ennek során során az Alkotmánybíróságnak értelmeznie kell, hogy a garázdaság szabálysértési alakzata milyen alkotmányossági szempontok szerint korlátozhatja a szabad véleménynyilvánítást."

Jelen panasz a fentiekkel analógnak tekinthető azzal az eltéréssel, hogy a véleménynyilvánítás joga helyett a békés gyülekezés joga érintett, a garázdaság szabálysértési tényállása helyett pedig a közúti közlekedési szabályok kisebb fokú megsértése, mint szabálysértési tényállás. Ezen párhuzam is a

befogadhatóságot erősítő érvek közé sorolandó. Jelen ügyben tehát az Alkotmánybíróság döntése előtt az nyitja meg az utat, hogy abban az alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdésben döntsön, hogy a spontán gyülekezéshez való alapjog hogyan jelöli ki a szabálysértési jog szakjogági keretei között annak határait, hogy az állam milyen körülmények között avatkozhat be közlekedésbiztonsági célok mentén a spontán tüntetők azon jogába, hogy a közterületet véleménynyilvánítási célból használják.

Az alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdésen túl a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség is kimutatható. A bíróság ugyanis a panasz alapjául szolgáló döntéstől különböző végkövetkeztetésre jutott volna (a támadottól eltérő, a panaszos számára pozitív döntést hozott volna), amennyiben az Alaptörvénnyel összhangban értelmezi a gyülekezési jogra irányadó jogszabályokat és különösen a bírósági, továbbá alkotmánybírósági és nemzetközi bírósági gyakorlatot. Ezekből ugyanis világosan kitűnik, hogy mely feltételek megléte szükségesek ahhoz, hogy a közéleti véleménynyilvánítási céllal létrejövő esemény a gyülekezési jog által védett spontán demonstrációnak legyen tekinthető, és ezen feltételek között nem szerepel az "új cél" megléte. Ezzel az alapügyben eljáró bíróság egy olyan feltételhez kötötte a gyülekezési jog gyakorlását, ami sem az Alaptörvényből, sem pedig a vonatkozó alkotmányos gyakorlatból nem következik, miközben meg sem kísérelte alávetni a korlátozást az általános alapjogi tesztnek. Következésképpen a korlátozásra csak alaptörvény-ellenesen kerülhetett sor.

Itt jegyezzük meg, hogy az "új cél" megkövetelése a véleménynyilvánítás tartalmi szempontú korlátozását jelentené, és elvonná a békés gyülekezéshez való jog alanyi alapjog jellegét. A bíróság ehhez képest az ügy alapjogi érintettségét csupán felszínesen vizsgálta, - jogellenesen - korlátozva arra az álláspontunk szerint irreleváns kérdésre, miszerint a spontán demonstráció során megfogalmazásra került-e "új cél", ezzel kirekesztve minden egyéb, a gyülekezés szabadságát érintő szempontot a vizsgálatából. Ezzel az ügy alapjogi vetületeit a bíróság gyakorlatilag figyelmen kívül hagyta döntése meghozatala során. Az Alkotmánybíróság töretlen gyakorlata szerint a véleménynyilvánítás szabadságának csak külső korlátai lehetnek: "A véleménynyilvánítás szabadságának külső korlátai vannak csak; amíg egy ilyen alkotmányosan meghúzott külső korlátba nem ütközik, maga a véleménynyilvánítás lehetősége és ténye védett, annak tartalmára tekintet nélkül. Vagyis az egyéni véleménynyilvánítás, a saját törvényei szerint kialakuló közvélemény, és ezekkel kölcsönhatásban a minél szélesebb tájékozottságra épülő egyéni véleményalkotás lehetősége az, ami alkotmányos védelmet élvez." [30/1992. (V. 26.) AB határozat, V. 3.] Elképzelhető, hogy a közlekedésbiztonság, a közlekedés rendje ilyen külső korlátként jelenjen meg a véleménynyilvánítás alapvető jogával szemben, azonban ennek alapjogi szempontú mérlegelése a jelen esetben elmaradt a bíróság részéről.

A panaszos jelen indítvánnyal nem kéri az Alkotmánybíróságtól a Pesti Központi Kerületi Bíróság döntésének felülmérlegelését. Éppen ellenkezőleg, arra kéri az Alkotmánybíróságot, hogy a bírósági döntést vesse össze az Alaptörvényből és az alkotmánybíróság gyakorlatból kiolvasható alapjogi sztenderdekkel.

4. A BÍRÓI DÖNTÉS ALAPTÖRVÉNY-ELLENESSÉGÉNEK ALÁTÁMASZTÁSA

Az alábbiakban kifejtett alapjogi érvek alapján panaszos vitatja azt a jogértelmezést, mely szerint egy olyan spontán demonstrációban való részvétel, amelynek nincs az azt közvetlenül megelőző demonstrációtól elkülönülő új célja, meglapozhatja a szabálysértési felelősséget a KRESZ 21. § (6) bekezdésének megsértése miatt.

4.1. A békés gyülekezéshez való jog alkotmányos védelme

Az Alaptörvény VIII. cikk (1) bekezdése szerint mindenkinek joga van a békés gyülekezéshez. Ezt a jogot az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése értelmében csak törvényi rendelkezés alapján, mások jogainak vagy alkotmányos érték védelmében, a szükségességi-arányossági szempontrendszernek megfelelően lehet korlátozni.

4.2. A jogkorlátozás mibenléte

A panasz tárgyául szolgáló esetben többféle jogkorlátozás és jogsérelem is érte a résztvevőket, köztük panaszost is.

- a) A spontán demonstráció résztvevőit a rendőrség eljárás alá vonta, és szabálysértési eljárást indított ellenük, köztük panaszos ellen is. Ezzel egyrészt a résztvevők szabálysértési szankciót szenvedtek el anélkül, hogy szabálysértést követtek volna el, tekintettel arra, hogy a spontán demonstrációk során ugyanúgy lehetősége van a résztvevőknek a közterületek teljes körének gyülekezési és véleménynyilvánítási célú használatára, mint a bejelentett és tudomásul vett, a gyülekezési jog hatálya alá tartozó rendezvényeken.
- b) Továbbá, az intézkedés alá vonás, igazoltatás, és adatfelvétel - különösen a jelen panasz "tényállás és a megelőző eljárás bemutatása" című részében leírt módon - hatásában egyenértékű azzal, mintha a rendezvényt feloszláták, erre azonban - lévén oszlatási ok nem állt fenn: a rendezvény nem valósított meg bűncselekmény vagy bűncselekmény elkövetésére való felhívást, továbbá nem járt mások jogainak és szabadságának sérelmével, a résztvevők nem jelentek meg fegyveresen, illetőleg felfegyverkezve, továbbá a rendezvényt nem tiltó határozat ellenére tartották meg - a rendőrségnek nem lett volna jogszerű lehetősége. Itt hivatkozunk a Szerdahelyi vs. Magyarország ügyre (303085/07., 2012. Január 17.), melyben az EJEB megállapította, hogy a gyülekezési jog kizárólag törvényben előírt ok alapján korlátozható, a jogalap hiánya már önmagában megalapozza az Emberi Jogok Európai Egyezményének sérelmét. *Ad absurdum* a (jogellenes) oszlatás is kevésbé lett volna sérelmes panaszosnak és a spontán demonstráció többi résztvevőjének: ekkor ugyanis nem kerül sor individuális felelősség-megállapításra, szabálysértési eljárások megindítására, tehát továbbra is a békés gyülekezéshez való jog jogellenes korlátozására kerülne sor, de ezt nem súlyosítaná a résztvevők szabálysértési felelősségének megállapítása is.
- c) Másrészt a szabálysértési felelősség megállapítását a szabálysértési hatóságok a szabálysértési nyilvántartási rendszerben regisztrálják és ott törvényben meghatározott módon és ideig nyilvántartják. Ez tartós jogsérelmet okozhat a jogeszerőtlenül (még a legenyhébb) szabálysértési szankcióval sújtott személy számára (is), figyelemmel arra, hogy a törvényi időtartamon belül ismételten szabálysértést elkövető személlyel szemben súlyosabb szankciót fog alkalmazni a szabálysértési hatóság. Ekként a jogeszerőtlenül alkalmazott szabálysértési szankció önmagán túlmutató jelentőségűvé válhat: ez akkor is igaz, ha a jogeszerőtlenül alkalmazott szankciót követi egy újabb, és akkor is, ha azt megelőzte egy másik szabálysértési szankció.

- d) Negyedrészt a jogkorlátozás megnyilvánulhat egy absztraktabb, de mindenképpen az alapvető jog érvényesülésére hátrányosan ható következményben: ez pedig a szakirodalomban chilling effect-ként, vagy bénító hatásként ismert jelenség. Ennek eredményeként a közügyekben véleményüket kifejező polgárok, szembesülve a véleménynyilvánításukkal összefüggésben rájuk kiszabott szakcióval, eltántorodnak attól, hogy a közügyekben megfogalmazott véleményüket a jövőben is kifejezzék a nyilvánosság előtt. Ez a hatás másképpen érinthet egy olyan személyt, aki tüntetések, demonstrációk rendszeres résztvevője, és akár súlyosabban is egy olyan résztvevőt, aki pl. fiatal kora, vagy a közügyek iránti mérsékeltebb érdeklődése miatt ritkábban vesz részt hasonló eseményeken. Előbbi csoport tagja - különösen, ha az előző pontban felsorolt eset is fennáll, tehát szabálysértési szankciói kumulálódásának veszélye áll fenn - időlegesen, akár a közélet intenzívebb időszakait érintően is ideiglenesen önkorlátozást tanúsíthat véleménye kinyilvánítása tekintetében. Utóbbi csoport tagja pedig akár véglegesen, vagy jelentősen hosszabb időre is távol maradhat a nyilvános véleménynyilvánítástól, tartva egy újabb szankciótól, ez pedig a demokratikus elkötelezettség és az egyéni önkifejezés tekintetében is negatív fejlemény úgy egyéni, mint társadalmi szinten.

4.3. A békés gyülekezés jogára vonatkozó korlátozás legitim célja

Panaszos az eljárás során mindvégig elismerte, és most sem vitatja, hogy a szabálysértési felelősség megállapításának alapjául szolgáló cselekményt elkövette, tehát az úttesten haladt gyalogosan, azonban mindezt azzal összefüggésben tette, hogy az Alaptörvényben biztosított alapvető jogával, a békés gyülekezés jogával élt. Köztudomású tény és általános tapasztalat, hogy - különösen a fővárosban - az utóbbi évtizedekben megrendezésre kerülő, a gyülekezési jog hatálya alá tartozó gyűlések, rendezvények, demonstrációk gyakran akként zajlanak, hogy a résztvevők a gépjárműforgalom által egyébként igénybe vett közterületeken tartózkodnak az esemény időtartama alatt, mindeközben azonban - ahogy jelen esetben is történt - a rendőrség ezen események során jelen van, a vonulást biztosítja.

A közterületek ilyen célú igénybevétele a rendeltetésszerű használat része, ahogy azt az Alkotmánybíróság és az EJEB korábbi, ilyen irányú gyakorlata már kimunkálta, ld. pl.: Patyi and Others v. Hungary [5529/05] p. 42-43.: „a tüntetések, és általában a gyülekezési jog gyakorlása a közterületek éppoly legitim használatának minősülnek, mint a közterületek olyan ismerősebb, hétköznapi igénybevételei, mint a kereskedelmi tevékenység, illetve a gyalogos és járműközlekedés”. A magyar alkotmánybírósági gyakorlatban pedig a 3/2013. (II. 14.) AB határozat tartalmaz a fentihez hasonló értelmezést: „Tekintettel arra, hogy a közterületek egyik rendeltetése tradicionálisan éppen az, hogy a nyilvánosság egyik legkézenfekvőbb, mindenki által hozzáférhető fórumai legyenek, ezért a közterületen tartandó rendezvények különösen erős alkotmányjogi védelemben részesülnek. (...) „a bíróságnak figyelemmel kell lennie arra, hogy az önkormányzati és állami tulajdonban lévő közterületek egyik rendeltetése tradicionálisan éppen az, hogy a nyilvánosság mindenki által hozzáférhető fórumai legyenek.”

A bejelentéssel kapcsolatban a gyűlés céljának feltüntetését is csak az indokolja, hogy a rendőrség eldöntse, van-e hatásköre (nem privát/nem-nyilvános, vagy kereskedelmi, szabadidős, stb. tevékenységről van-e szó). A spontán tüntetések esetén is annak van jelentősége, hogy közügyre vonatkozó véleménynyilvánításról van-e szó, ám ezen túli tartalmi vizsgálat kizárólag a Gytv-ben

tételeken felsorolt oszlatási okok tekintetében lehet alkotmányos. Bármilyen más, további vizsgálat már igazolatlan beavatkozást jelent a gyülekezési jog gyakorlásába. Ennek alátámasztására hivatkozunk a 75/2008. (V. 29.) AB határozat 5.2. pontjára, mely kimondja: "Az Alkotmánybíróság hangsúlyozza, hogy ilyen esetekben [ti. spontán demonstrációk - megjegyzés a panaszostól] is irányadó a tartalmi semlegesség követelménye. »A véleménynyilvánítás szabadságának külső korlátai vannak csak; amíg egy ilyen alkotmányosan meghúzott külső korlátba nem ütközik, maga a véleménynyilvánítás lehetősége és ténye védett, annak tartalmára tekintet nélkül.« [Először: 30/1992. (V. 26.) AB határozat, ABH 1992, 179.] Ezért nem vehetők figyelembe a Gytv. 8. § (1) bekezdésében foglaltakon kívüli, a rendezvényen megjelenő közlés tartalmára vonatkozó megfontolások.

A konkrét esetben a békés gyülekezés korlátozása mellett kétféle legitim cél képzelhető el, azonban egyik esetében sem állnak fenn a korlátozás feltételei az alábbiak szerint.

a) Korlátozás a közlekedés biztonsága érdekében

A közlekedés biztonsága nem önmagában képvisel értéket, hanem azon keresztül az állam egyéni alapjogokat: a testi épséghez és végső soron az élethez való jogot védi, de nem közvetlenül, csupán áttételesen. Ebben az esetben is szükségességi-arányossági mérlegelést kell elvégezni. A közlekedés biztonsága alapvetően megköveteli azt, hogy a gépjárműforgalom számára kijelölt területeken csak meghatározott esetekben, pl. az úttesten való átkelés során tartózkodjon gyalogos. Bizonyos alapvető jogok tehát az arányosság mércéjének szem előtt tartásával korlátozhatóak a közlekedés biztonsága érdekében. Ez a korlátozás azonban nem lehet abszolút, eltérést nem engedő. Jelen ügyben a korlátozás szükségtelen volt, hiszen rendelkezésre álltak a szabálysértési szankció alkalmazásához képest enyhébb eszközök a tüntetők jogainak biztosítása és a közlekedés biztonságának egyidejű biztosítására: a nagy erővel jelen lévő rendőrség rövid időre lezárhatta volna a fél vagy az egész útpályát az autóforgalom elől, vagy végső soron jogszerű eszközökkel feloszlathatta volna a rendezvényt, ha a közlekedés biztonsága mögött meghúzódó alapjogok (ti. a testi épség és az emberi élet) védelme más módon nem lett volna garantálható. Az ügy alapjául szolgáló esetben a korlátozás aránytalannak is tekinthető: a spontán demonstráció résztvevői számára a rendőrség semmilyen formában nem engedte meg, hogy véleményüknek az úttesten haladva adjanak hangot. Ez ellentétes mind az ésszerűséggel, mind a jogalkalmazó szervek ezirányú gyakorlatával, figyelemmel arra, hogy a rendőrség feladata a hasonlóan kialakuló és az úttestet is igénybe vevő demonstrációk biztosítása, ahogy arra csak az elmúlt évekből számtalan példa felhozható. Figyelembe kell venni azt is, hogy a rendőrség azon lépése, amivel teljes mértékben elzárták a résztvevőket az útpálya véleménynyilvánítási céllal történő igénybevételeitől, már csak a helyszín adottságai miatt sem volt arányos. A közlekedés biztonsága jelen ügyben elsősorban a spontán demonstrációban résztvevők oldaláról merül fel, az ő életük és testi épségük védelmét szolgálja, hiszen ők voltak azok, akik gyalogosan, az esetleges gépjárműforgalomtól védtelenül vonultak. E szempontot figyelembe véve viszont csak akkor lett volna arányos lépés a rendőrség részéről a békés gyülekezés ilyen módon történő korlátozása, amennyiben a vonulós tüntetésre pl. egy autópályán, vagy más, nagyforgalmú, a rendőrség által azonnali intézkedéssel nem biztosítható területen kerül sor.

- b) Korlátozás a közlekedés zavartalansága, a közlekedés rendjéhez fűződő közérdek érvényesülése érdekében

E körben mindenekelőtt hivatkozunk a 75/2008. (V. 29.) AB határozat 2.3. részében foglaltakra, mely szerint:

„Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a gyülekezési szabadság gyakorlása sok esetben nem a »járművel vagy anélkül való közlekedés szabadságával« mint alapvető joggal áll összefüggésben, hanem a közlekedés rendjéhez fűződő közérdekkel. Ehhez hasonlóan foglalt állást a lengyel Alkotmánybíróság is, amely szerint a szabad mozgáshoz való jog nem a közúton való háborítatlan mozgás lehetőségét biztosítja, hanem a helyváltoztatás szabadságát. (K 21/05. számú ügy; 2006. január 18.) A közlekedés rendjéhez fűződő közérdek védelmében is indokolt lehet a gyülekezési jog korlátozása, de kisebb mértékben, mint amikor másik alapjog védelmében kerül sor korlátozásra. [30/1992. (V. 26.) AB határozat, ABH 1992, 167, 178.; 55/2001. (XI. 29.) AB határozat, ABH 2001, 471-473.]

A mozgás- és helyváltoztatási szabadság sérelmét különösen az olyan rendezvények idézhetik elő, amelyeket ésszerű keretek, gyakorlatilag időhatárok nélkül kívánnak megtartani, mivel azok bizonyos esetekben ellehetetleníthetik a személyek közterületen történő mozgását, közlekedését. Az ilyen rendezvényekre azonban nem terjed ki az Alkotmány 62. § (1) bekezdésének védelme, mivel nem tekinthetők »gyülekezésnek«. Az Alkotmány szövegében szereplő kifejezés ugyanis értelemszerűen időben behatárolt közös véleménynyilvánításokra vonatkozik. Ezt a megközelítést követi a Gytv., amelynek 7. § a) pontja szerint be kell jelenteni »a tervezett rendezvény kezdetének és befejezésének várható időpontját«. Ezért a rendezvény szervezőjének akkor is meg kell jelölnie a rendezvény időtartamát, ha nem látható előre, hogy az akár több napig tartó, tüntető köztéri jelenlét mikor éri el célját, illetve mikor tekinthető okafogyottnak. Ilyen esetekben a Gytv. 6. és 7. §-a alapján a szervező újabb bejelentéssel élhet, hogy a rendezvényt meghosszabbítsák. Ezzel összhangban a jogalkalmazóknak azt kell mérlegelniük, hogy a bejelentés a Gytv. hatálya alá tartozó békés, együttes véleménynyilvánításra vonatkozik-e, vagy attól eltérő közterülethasználatra.”

Ez a korlátozási ok csak elvont érték védelmét szolgálja, és mint ilyen szempont előtt, a konkrét eseten túl is csak kivételesen kell meghajolnia egy alapvető jognak. Különösen igaz ez úgy, hogy jelen panasz tárgyául szolgáló esetben a spontán demonstráció péntek 20 óra utáni időpontja, a belvárosi, nagyrészt egyirányú illetve zsákutcákból álló útvonal, és az ilyen időpontban és környezetben jellemzően gyér gépjárműforgalom együttesen arra utal, hogy a közlekedés zavartalansága nem szenvedhetett jelentős sérelmet. Azt pedig számos EJEB-ítélet elismeri, hogy a közterületen tartott demonstrációk szükségszerűen okoznak bizonyos fokú fennakadást, kellemetlenséget: e körben ld. pl. az EJEB Sergey Kuznetsov (10877/04) v. Ororszország, Balçık és mások (25/02, 52.) v. Törökország, Ashughyan v. Örményország (33268/03, 90.) ítéleteit. E körből különösen az elsőként említett ítélet 44. pontjának alábbi megállapítását érdemes kiemelni: „A Bíróság tartja magát ahhoz az általános elvhez, mely szerint minden, közterületen zajló rendezvény elkerülhetetlenül együtt jár a hétköznapi élet bizonyos fokú zavarásával, ideértve a közlekedés zavarását is, és éppen ezért fontos, hogy a hatóságok bizonyos fokú

toleranciát tanúsítsanak a békés gyülekezésekkel szemben, ha nem akarják az Egyezmény 11. cikkében garantált gyülekezési szabadságot teljesen kiüresíteni.”

A fentiekben kifejtetteken túl hangsúlyozni kell, hogy a spontán demonstráció kvázi feloszlátásánál [ld. 4.2. b) pont] enyhébb eszközök is a demonstráció során jelenlévő rendőrség rendelkezésére állnak, így pl. a vonuló résztvevők kísérése mellett a keresztező utcák ideiglenes lezárása, a forgalom elterelése, a forgalomban résztvevő járműveknek a menet elhaladásának idejére való megállítása.

4.4. Az alkotmányos elvek alkalmazása a konkrét ügyre

A spontán gyűlés (tüntetés, demonstráció) olyan nem szervezett, ennek megfelelően sem szervezőkkel, sem előrelátható programmal, vagy belső struktúrával nem rendelkező rendezvény, amely a résztvevők hirtelen, előre nem tervezett akarategysége hoz létre, és amelyet szervező hiányában nem jelentenek be. A spontán rendezvények tehát definíció szerint nem szervezett rendezvények, ezért azok esetében nincs bejelentésre kötelezett vagy kötelezhető személy (ld. 75/2008. (V. 29.) AB határozat).

Az AB a 75/2008. (V. 29.) határozatban rámutatott, hogy a közterületen tartandó rendezvényekre vonatkozó bejelentési kötelezettség nem vonatkozik az előzetes szervezés nélküli, spontán gyűlésekre. A Gytv. 6. § ugyanis a közterületen tartandó „rendezvény szervezésének” bejelentését írja elő, és a kötelezettséget a szervezővel szemben fogalmazza meg. A bejelentés tartalmi elemeit felsoroló 7. § szerint a tervezett rendezvénnyel kapcsolatos adatok és előzetes becslések bejelentését írja elő.

Ugyanakkor a spontán gyűléseket tervszerűen nem készítik elő szervezők, nincsen előre meghatározott útvonaluk, napirendjük, rendezők stb. *“Tehát az Alkotmánybíróság jelen ügyben kifejtett álláspontja szerint a Gytv.-nek az Alkotmány 62. § (1) bekezdésével összhangban lévő értelmezéséből az következik, hogy a Gytv. 1. és 2. §-a alapján törvényes lehetőség van spontán (nem szervezett) békés gyülekezésekre, amelyeket a 6. § alapján nem lehet előzetesen bejelenteni. A 6. § alapján a bejelentési kötelezettség a közterületen tartandó, szervezett rendezvényekre vonatkozik.”* Az EJEB is hasonló gyakorlatot követ. [Ld. Oya Ataman v. Turkey (Application no. 74552/01, Judgment of 5 December 2006)]

A jelen panasz tárgyát képező eset megítélését csak látszólag nehezíti, hogy a panasszal támadott bírósági döntés szerint szankcionált magatartásra azt követően került sor, hogy egy arra közvetlenül a gyülekezési hatóság által tudomásul vett gyűlés befejezését követően került sor. A döntés azért tartja a figyelmeztetés szabálysértési szankcióját alkalmazandónak panaszossal szemben, mert ő maga nem tudott rámutatni a korábbi, lezárt demonstrációt követően kialakuló spontán demonstrációnak a megfelelő demonstrációétól eltérő céljára. Ilyen elvárást, miszerint egy spontán demonstráció célját tekintve szükségszerűen újdonságot kell hogy felmutasson az azt időben közvetlenül megelőző demonstráció céljához képest, sem a vonatkozó jogszabályok (különösen nem a panasz alapjául szolgáló eseményekkor hatályban volt gyülekezési jogról szóló törvény) nem tartalmazznak, sem a joggyakorlat nem alakított ki. A kiterjesztő értelmezés nemcsak figyelmen kívül hagyja az alapjogok, azon belül is a

politikai szabadságjogok korlátozások megszorító értelmezésének kötelezettségét, hanem kifejezetten *contra legem* értelmezése a jogszabályoknak.

Elvi és technikai értelemben sem lehetséges eleget tenni ezen elvárásnak az alábbi szempontok szerint:

A spontán demonstrációk esetében fogalmilag kizárt a szervező jelenléte. Ekként olyan személy nincs jelen, aki a spontán demonstráció célját artikulálná a résztvevők, a külvilág és a rendőrség (gyülekezési hatóság) számára. Ezért kijelenthető, hogy a spontán demonstráció céljának meghatározása tekintetében nincs olyan személy, aki egymagában megbízhatóan nyilatkozhatna erről, és közlését a gyülekezési hatóság hitelesnek fogadhatná el. A rendőrség egyedül azt vizsgálhatja, hogy a spontán gyülekezésre valóban közügyben történő véleménynyilvánítás céljával kerül-e sor, ezen túl azonban nem kötheti a fentiek szerinti tartalmi elvárásoknak való megfeleléshez az alapjog-gyakorlást.

A spontán gyűlések előzetes felhívás és szervezés nélkül jönnek létre, ami azt jelenti, hogy a résztvevők nem terv szerint, hanem mindenki saját magától vesz részt a demonstrációban, ami tehát organikusan alakul ki. A bejelentett rendezvények esetében a bejelentésre kötelezett szervező nyilatkozik arról, hogy közéleti véleménynyilvánítás a rendezvény célja. A spontán tüntetések esetében, szervezői nyilatkozat hiányában, a résztvevők magatartása - pl. politikai jelszavak skandálása, közéleti szimbólumok, jelvények, zászlók, transzparenszek egyéni használata, a jelen esetben még egyéni nyilatkozatai - informálják a hatóságot arról, hogy adott esetben közös közéleti véleménynyilvánításról van-e szó, vagy valami másról. Ha igen, akkor tüntetésként kell kezelnie, ennek megfelelően a gyülekezési jogból fakadó követelmények szerint kell eljárnia a tüntetés biztosítása, illetve esetleges korlátozása tekintetében. Ahogy az alapjogi védelem a szervezett gyűlések esetében sem függhet attól, hogy időben korábban - akár a tüntetést közvetlenül megelőzően - rendeztek-e azonos témájú gyűlést, úgy a spontán gyűlések esetében sem függhet ettől a rendezvény. A rendőrség mint szabálysértési hatóság és a bíróság feladata az adott ügy alapjogi, így gyülekezési jogi aspektusainak vizsgálata, ez azonban a gyülekezés céljának felmérésekor, megismerésekor csak addig terjedhet, hogy megállapítja, az adott esetben valóban közügyekben történő véleménynyilvánításról van-e szó, és ha igen, akkor nem szükséges-e valamely oszlatási okot alkalmazni. Amennyiben oszlatásra nem kell hogy sor kerüljön, úgy a rendőrség köteles a spontán demonstrációt háborítatlanul hagyni, és biztosítani annak biztonságos és békés lefolyását - ennek feltételei a jelen ügyben is adottak voltak a rendőrségi jelenlétre tekintettel.

c) A *sui generis* cél megkövetelése a spontán gyűlések jogszerűségéhez szükségtelen feltétel, mert a gyülekezési jogszabályok a békés véleménynyilvánítás lehetőségét védik, nem pedig meghatározott vélemény kinyilvánításának lehetőségét. A fentiekben is bemutatottak szerint mind az Alkotmánybíróság, mind az EJEB ezt hangsúlyozza, amikor a spontán tüntetéseket az egyébként legitim adminisztratív korlátokkal, a bejelentéssel kapcsolatos szabályok alóli kivételként kezelik, és nem az új célra, hanem az erőszakmentességre és a közéleti véleménynyilvánításra fókuszálnak az egyes esetek kapcsán is. Végül során kijelenthető, hogy az önálló, "új" cél megkövetelése (és annak hiánya esetén szankció alkalmazása) tulajdonképpen a

véleménynyilvánítás tartalmi alapú korlátozásának tekinthető anélkül, hogy legitim célt azonosíthatnánk az ügyben. A korlátozás legitim célja azért is hiányzik, mert a bejelentés hiányától eltekintve az eset semmiben nem különbözik attól, hogy egy bejelentett és tudomásul vett békés demonstráció végeztével a résztvevő egy másik bejelentett és tudomásul vett, az előbbi demonstrációéval megegyező célú, de ugyanúgy békés és a rendőrség által biztosított demonstrációra.

d) A panaszindítvánnyal támadott döntésből kiolvasható egy olyan elvárás, miszerint a bejelentett és tudomásul vett rendezvény (demonstráció) résztvevői ne kezdjenek a megelőző demonstrációéval azonos vagy hasonló tartalommal spontán demonstrációba közvetlenül azt követően, hogy a bejelentett és tudomásul vett demonstráció véget ért. Ez a fentiekben kifejtettek szerint legitim cél nélküli alapjog-korlátozást eredményez.

5. AZ INDÍTVÁNY

A Panaszos a fentiekben kifejtettek alapján kéri a Tisztelt Alkotmánybíróságot, hogy az Abtv. 43. § (1) bekezdése alapján állapítsa meg az indítvánnyal támadott bírósági végzés alaptörvény-ellenességét, és a döntést semmisítse meg.

Budapest, 2019. június 21.

Tisztelettel:

Dr. Szegedi Zsolt

ügyvéd

Iroda: 4400 Nyíregyháza,
Iskola u. 3/B. I/3.

Tel./Fax: 42/402-202 Mob.: 30/289-2889

Melléklet:

1. Ügyvédi meghatalmazás