

<b>ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG</b>	
Ügyszám:	IV/00779-0/2022
Érkezett:	2022. MÁRC 23.

Az irat elektronikus iratról készített másolat

2022. FEBR 28.

12

dr. Ivány Borbála ügyvéd

[REDACTED]

az Alkotmánybíróság részére  
a Fővárosi Törvényszék, mint elsőfokú bíróság útján  
elektronikusan

Tisztelt Alkotmánybíróság!

Alulírott, dr. Ivány Borbála ügyvéd

FŐLAJSTROMSZÁM	
KEZDŐÍRATON:	
Postán/Gyűjtőládába/Személyesen/E-mailen/Faxon/E-irat	
Érkezett:	2022. FEBR 28.
PÉLDÁNY:	1 db. útkop
MELLÉKLET:	1 megalap
FŐLAJSTROMSZÁM	102 K 703 857 / 21
UTÓÍRAT	

[REDACTED] indítványozó [REDACTED]

[REDACTED] a mellekelt meghatalmazással igazolt jogi képviselője az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. § (1) bekezdése alapján a Fővárosi Törvényszék 102.K.703.857/2021/11. számú jogerős ítéletével szemben

alkotmányjogi panaszt

nyújtok be.

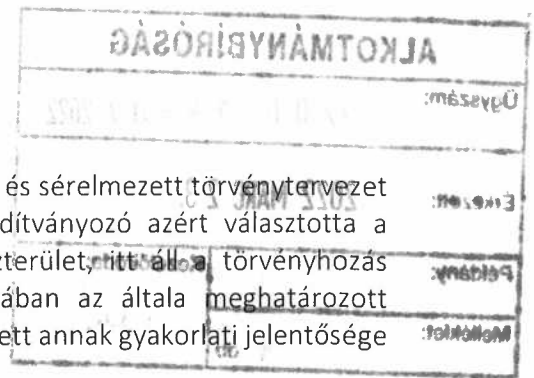
Kérem a tisztelt Alkotmánybíróságot, hogy az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés d) pontja szerinti hatáskörében eljárva állapítsa meg, hogy a támadott ítélet sérti az indítványozó Alaptörvény IX. cikk (1) bekezdésében elismert véleménynyilvánítás szabadságához fűződő jogát, ezért alaptörvényellenes, amelyre figyelemmel a támadott ítéletet az Abtv. 43. § (1) bekezdése alapján semmisítse meg.

## I. Tényállás és lefolytatott eljárások

### 1. Az alapul fekvő ügy összefoglalása

[1] Az indítványozó 2017. április 4. napján a budapesti Kossuth téren a Közép-Európai Egyetemmel (Central European University – CEU) kapcsolatos kormányzati lépések elleni tiltakozásként a CEU-val való szolidaritására utaló feliratot rakott ki teamécsesekben. Tevékenységéhez többen csatlakoztak, azt egy rendőr végigkövette, de nem avatkozott be.

[REDACTED]



- [2] Az volt az indítványozó terve, hogy a CEU-ra vonatkozó és sérelmezett törvénytervezet visszavonásáig minden nap kirakja a feliratot. Az indítványozó azért választotta a Kossuth teret tiltakozása helyszínékként, mert az közterület, itt áll a törvényhozás épülete, amelyben dolgozó képviselőknek állt módjában az általa meghatározott követelést teljesíteni, így a hely szimbolikus jellege mellett annak gyakorlati jelentősége is volt.
- [3] Az indítványozó 2017. április 5. napján is a Kossuth térre érkezett, ahol elkezdte kirakni a feliratot. Tevékenysége közben kettő, majd további legalább öt rendőr lépett oda hozzá és személyazonossága igazolására szólították fel. Az indítványozó az igazoltatás okát firtató kérdésére a rendőrök azt válaszolták, hogy a mécsesek elszállítási díját rá fogják terhelni, mert a Kossuth tér nem közterület, így az ott elhelyezett tárgyaktól való tisztítás költségét neki kell állnia, ehhez van szükség az adataira. A rendőrök nem tudtak tájékoztatást adni, hogy mennyi az elszállítás költsége. Az indítványozó főként a rendőri intézkedéstől tartva elpakolta a mécseseket, amelyet követően ismételten igazolásra szólították fel. Ekkor a már megkezdett igazoltatás intézkedés befejezésének szükségességére, a személyazonosság igazolása megtagadásának szabálysértésére, és köztisztasági szabálysértésre hivatkoztak, mint a rendőri intézkedés okára. Az intézkedésben végül 12 rendőr vett részt, ők félkörben közrefogták az indítványozót.

## 2. A lefolytatott eljárás összefoglalása

- [4] Az indítványozó 2017. június 29. napján panaszt és igazolási kérelmet terjesztett elő, amelyben sérelmezte a rendőri intézkedést. A panaszban – egyebek mellett – véleménynyilvánítási szabadságának sérelmét kifogásolta.
- [5] A panaszt Budapest V. Kerületi Rendőrkapitányság vezetője 01050/105/43-19.2017. számú határozatával 2018. február 22. napján elutasította. A fellebbezés eredményeként Budapest Rendőrfőkapitánya 2018. május 29. napján 01000-105/776-8/2017.P. számú határozatával gyakorlatilag helyben hagyta az elsőfokú elutasító határozatot. A határozat bírósági felülvizsgálata során 2020. szeptember 17-én a Fővárosi Törvényszék 29.K.701.503/2020/8. számú ítéletével az alperesi hatóságok határozatait megsemmisítette és új eljárásra kötelezte az elsőfokú hatóságot.
- [6] A megismételt eljárásban újabb panaszt elutasító határozatot hozott Budapest V. Kerületi Rendőrkapitányság vezetője 2020. október 28. napján 01050/105/43-51/2017.P. szám alatt, amelyet követően Budapest Rendőrfőkapitánya, mint másodfokú hatóság 01000-105/776-18/2017.P. számon, 2021. február 17. napján helybenhagyta a határozatot. A határozat ellen az indítványozó keresetet nyújtott be a Fővárosi Törvényszékhez.

## 3. A sérelmezett jogerős ítélet lényege

- [7] A Fővárosi Törvényszék 2021. december 14. napján kelt 102.K.703.857/2021/11. számú jogerős ítélete elutasította a keresetet. Indokolásának a jelen alkotmányjogi panasz

szempontjából releváns része elismeri, hogy az Emberi Jogok Európai Egyezménye (EJEE) 10. cikkének megfelelően az Alaptörvény IX. cikk (1) bekezdése kimondja, hogy mindenkinek joga van a véleménynyilvánítás szabadságához, és a keresetben érintett ügy tárgya ennek ezen alapjog sérelmének fennállása volt. A perbeli felekkel egyetértve a Törvényszék, hivatkozással többek között az Alkotmánybíróság 14/2016. (VII. 18.) határozatára, megerősítette, hogy a véleménynyilvánítás joga korlátozható, azonban a korlátozásnak meg kell felelnie a szükségesség arányosság tesztjének, illetve, hogy „[a]z alapjogkorlátozásnak ez a tesztje mindenekelőtt a jogalkotót kötelezi, ugyanakkor hatáskörükhöz igazodva a jogalkalmazókkal szemben is alkotmányos követelményt fogalmaz meg. E követelményből – az Alaptörvény 28. cikkére is tekintettel – a bíróságoknak az a kötelezettsége adódik, hogy ha olyan **jogszabályt értelmeznek**, amely valamely alapjog gyakorlását korlátozza, akkor a jogszabály engedte értelmezési mozgástér keretein belül az érintett **alapjog korlátozását kizárólag a szükséges és arányos mértékű beavatkozás szintjére szorítsák.**” [ítélet, 41]

- [8] Az ítélet [56] azt állapította meg, hogy „a rendőrök a jogszabályi előírásoknak megfelelően jártak el, amikor a[z indítványozó] tartózkodása jogszerűségének megállapítása céljából a személyazonosságának megállapítása érdekében annak igazolására szólították fel a[z indítványozót], mivel a [kiemelt nemzeti emlékhely használatának rendjéről szóló 119/2014. (IV. 8.)] Korm. rendelet a kiemelt nemzeti emlékhely területein rendkívül széles körben írja elő a használati szerződés megkötésének kötelezettségét, azonban a vélemény nyilvánítás gyakorlása nem tartozik a szerződés megkötése alóli [...] kivételek közé.”
- [9] Az ítélet lefektette továbbá [57], hogy „sem a gyülekezési jog, sem más alapjog gyakorlása, mint tevékenység nem tartozik a használati szerződés alóli kivételek közé. Az alapjog illetően való korlátozását a rendőrség nem oldhatja fel, ugyanis mint jogalkalmazó szerv a jogszabályokat nem teheti félre, nem is alkothatja, csak alkalmazhatja.” Az ítélet felhívja [58] a 14/2016. (VII. 18.) AB határozatot, miszerint ha a bíróságok „olyan jogszabályt értelmeznek, amely valamely alapjog gyakorlását korlátozza, akkor a jogszabály engedte értelmezési mozgástér keretein belül az érintett alapjog korlátozását kizárólag a szükséges és arányos mértékű beavatkozás szintjére szorítsák.”

## II. Eljárási feltételek teljesítése

- [10] Az Abtv. 27. §-a szerint az alaptörvény-ellenes bírói döntéssel szemben az egyedi ügyben érintett személy alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz, ha az ügy érdemében hozott döntés az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát sérti, és az indítványozó a jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette. Jogállásától függetlenül érintett személynek minősül, aki a bírósági eljárásban fél volt.
- [11] Az alapul fekvő eljárásban az indítványozó fél (panaszos, majd felperes) volt, rá vonatkozóan döntést tartalmaz a támadott ítélet. A jogerős ítélet az ügy érdemében hozott határozat, amely a keresetben meghatározott körben érdemben döntött a felek közötti jogvitában.

- [12] Amennyiben a tisztelt Alkotmánybíróság arra a megállapításra jutna, hogy nem indokolt a támadott határozatot megsemmisíteni, mert az indítványozó alapjogának korlátozásának szükségességét és arányosságát önmagában megalapozta a Korm. rendeleti rendelkezés, akkor kérem, hogy az Ajbvtv. 28. § (1) bekezdése alapján vizsgálja meg a hivatkozott Korm. rendelet Alaptörvénnyel való összhangját.
- [13] A támadott határozat tartalmazza, hogy ellene a fellebbezés kizárt. Az indítványozó kimerítette a rendes jogorvoslati lehetőségeket.
- [14] Az Abtv. 29. §-a szerint az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés esetén fogadja be.
- [15] Az alkotmányjogi panasz tárgya a bírói döntést érdemben befolyásoló alkotmányellenesség, ugyanis, ha a bíróság az Alaptörvénynek megfelelően döntött volna – azaz úgy ítélte volna meg, hogy az Alaptörvényben meghatározott véleménynyilvánításhoz fűződő jog gyakorlása felülírja a Korm. rendeletben megfogalmazott szabályt, vagy legalábbis a szükségesség arányosság tesztjét tartalmi értelemben elvégezte volna – akkor a bíróság döntése ellentétes irányú lenne.
- [16] A jelen panasz tárgya egyébiránt alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés is, miszerint egy alapjog gyakorlását eleve kizárja-e (korlátozza-e), ha egy jogszabály a joggyakorlásra nem ad kifejezett felhatalmazást.
- [17] Az alkotmányjogi panaszt az Abtv. 30. § (1) bekezdése szerint a sérelmezett döntés kézbesítésétől számított hatvan napon belül lehet írásban benyújtani. Az ítéletet az indítványozó jogi képviselője 2021. december 27. napján vette át, a 60 napos határidő – a bírósági elektronikus rendszer üzemkieséseit bele nem számolva – 2022. január 25. napján jár le.
- [18] Az Abtv. 53.§ (2) bekezdése alapján a panaszt az ügyben első fokon eljáró bíróságnál elektronikus úton nyújtom be, tekintettel arra, hogy törvény az alkotmánybírósági eljárásra okot adó bírósági eljárásban az elektronikus kapcsolattartást lehetővé teszi.

### **III. Az alaptörvényellenesség indokai**

#### **4. Az Alkotmánybíróság gyakorlata a véleménynyilvánítással kapcsolatban**

- [19] Az Alkotmánybíróság joggyakorlatában a véleménynyilvánítás kiemelt védelmet élvez. Ezen belül a közügyekkel összefüggő véleménynyilvánításának szabadsága a szólás- és sajtószabadság legbensőbb védelmi köréhez tartozik, amely körben a véleménynyilvánítás szabadságának kitüntetett alapjogi helyzetére vonatkozó megfontolásokat különösen nagy szigorral kell érvényre juttatni (7/2014. (III. 7.) ABH [39]–[46]).

- [20] Az alapjogi (és az EJEB által lefektetett) tesztet – ahogy erre a jogerős ítélet is hivatkozik – nem csak a jogalkotónak kell alkalmaznia a jogkorlátozást szabályozó normák megalkotása során, hanem a **jogalkalmazónak is, amikor tevékenysége alapvető jogok korlátozásának lehetőségét veti fel** (14/2016. (VII. 18.) ABh.).
- [21] Amint arra az Alkotmánybíróság számos döntésében – így pl. a 13/2014. (IV. 18.) ABh.-ban – rámutatott, **„a demokratikus jogállamokban a véleménynyilvánítás szabadságának kitüntetett szerepe van”**, mivel az „a demokratikus közvélemény és akaratképzés nélkülözhetetlen forrása”. „A szólás-, és sajtószabadság [...] a polgárok önkormányzását és a demokratikus párbeszédben való részvételét elősegítve garantálja a demokratikus közélet fejlődését”, így erre is tekintettel **„az alkotmányos demokráciák a közügyekben való megszólalást fokozott védelemben részesítik”**.
- [22] „A demokratikus társadalmakban a közhatalom és a köztisztviselőket gyakorlók ellenőrzésének és ellenőrizhetőségének garanciája felöleli a közszereplők bírálatának szabadságát is. Ennek érvényesüléséhez pedig nélkülözhetetlen követelmény, hogy a polgárok különféle retorziók és hátrányos következményektől való félelem nélkül vehessenek részt a közéleti vitákban.” Ezért az Alkotmánybíróság következetes felfogása szerint a közügyekre vonatkozó és a közéletben szerepet vállaló személyek és szervezetek tevékenységét érintő **véleménynyilvánítás kiemelt alkotmányos védelmet élvez, a közügyek vitatását érintő véleményszabadságot korlátozó jogszabályokat „megszorítóan szükséges értelmezni”**, és – a 30/1992. (V. 26.) AB határozat megfogalmazása szerint – **„a szabad véleménynyilvánításhoz való jognak [...] igen kevés joggal szemben kell csak engednie”**.
- [23] Az 1/2019. (II. 13.) AB határozat szerint a tetteges véleménynyilvánítás, amely állagsérelmet okoz, azaz tulajdon értékét csökkenti, csak kivételesen igazolható alkotmányosan. A határozat lefekteti azt is, hogy – az előzőből következően – van olyan eset, amikor még ez is indokolt. Az AB szerint vizsgálni kell, hogy a tulajdonjog korlátozása a véleménynyilvánító cselekvéssel arányban áll-e. „E tekintetben [...] azt kell vizsgálni [...], hogy a [...] **cselekmény nem korlátozza-e oly mértékben másnak a tulajdonhoz való jogát, amely a tulajdon öncélú, a vélemény közlésének kereteit túllépő, visszafordíthatatlan, vagy csak jelentős költségráfordítással visszafordítható károsodását eredményezi.**”

## 5. Az EJEB gyakorlata a véleménynyilvánítás tekintetében

- [24] A magyar Alkotmánybíróság a 61/2011. (VII. 13.) AB határozatában kimondta, hogy „**egyres alapjogok esetében az Alkotmány ugyanúgy fogalmazza meg az alapjog lényegi tartalmát, mint valamely nemzetközi szerződés (például a Polgári és Politikai Jogok Egyezségokmánya és az Emberi Jogok Európai Egyezménye).** Ezekben az esetekben az **Alkotmánybíróság által nyújtott alapjogvédelem szintje semmiképpen sem lehet alacsonyabb, mint a nemzetközi (jellemzően a strasbourgi Emberi Jogok Bírósága által kibontott) jogvédelem szintje.** A *pacta sunt servanda* elvéből [Alkotmány 7. § (1) bekezdés, Alaptörvény Q. cikk (2)-(3) bekezdés] következően tehát az Alkotmánybíróságnak akkor is követnie kell a strasbourgi joggyakorlatot, az abban

meghatározott alapjogvédelmi szintet, ha saját megelőző, „precedens-határozataiból” ez kényszerűen nem következne.”

- [25] Azóta ez a sztenderd számos alkotmánybíróági döntésben megjelent, és következetesen érvényesül a gyakorlatban. Vagyis a magyar Alkotmánybíróságnak a saját önértelmezése szerint követnie kell az EJEB joggyakorlatát és az abban meghatározott alapjogvédelmi szintet kell garantálnia akkor, amikor valamely jogszabály alaptörvény-ellenességét megítéli. Ebből az következik, hogy a magyar jogrendszer részét képező normák akkor tekinthetők **alkotmányosnak** az egyezményes cikkeknek megfeleltethető alaptörvényi rendelkezések szempontjából, **ha összhangban állnak az EJEB által kidolgozott és következetesen alkalmazott elvekkel.**
- [26] Az EEJE – amelyet a magyar jogrendszerbe az 1993. évi XXXI. törvény ültetett át – úgy rendelkezik, hogy a 10. cikkben rögzített véleménynyilvánítási szabadság korlátozható bizonyos legitim célok érdekében, azonban a **korlátozásnak „egy demokratikus társadalomban szükségesnek” kell lennie.**
- [27] A véleménynyilvánítás szabadsága kapcsán az EJEB kimondta, hogy az Egyezmény 10. cikke nem csak a vélemény tartalmát, hanem **a vélemény közvetítésének és fogadásának módját is védi.** A vélemény közvetítésének és befogadásának módját érintő bármely korlátozás szükségszerű beavatkozást jelent az információ fogadásának és továbbításának jogába is (*Autronic AG v. Switzerland*, 1990, § 47; *Ahmet Yildirim v. Turkey*, 2012, § 50).
- [28] A jelen ügygel bizonyos aspektusaiban identikus *Tatár és Fáber kontra Magyarország* ügyben (kérelem sz.: 26005/08., 26160/08., 2012. június 12-i ítélet) a tényállás az volt, hogy két állampolgár előzetes rendőrségi bejelentés nélkül a Parlament előtti téren szennyes ruhák kitergetésével fejezte ki véleményét a 2006-os őszi eseményekkel kapcsolatban. A performanszt követően a két személy elhagyta a helyszínt anélkül, hogy a rendőrség beavatkozott volna, ám őket később a rendőrség szabálysértés elkövetése miatt pénzbírsággal sújtotta.
- [29] Az ügyben ítéletet hozó EJEB szerint az a tény, hogy a kérelmezőket szabálysértési bírsággal sújtották, beavatkozást jelent a véleménynyilvánítási szabadságukba. Az EJEB álláspontja szerint, **bármilyen enyhe szankció alkalmazása olyan vélemények kifejezőire, amelyek (egyidejűleg művészinak és politikainak) minősülnek, nemkívánatos „dermesztő hatással” lehet a nyilvános beszédre.** Az EJEB a Tatár és Fáber ügyben megállapította az Egyezmény 10. cikkének sérelmét.
- [30] Az EJEB – a magyar alkotmányos mércével egybecsengő – értelmezése szerint az alapvető jogok korlátozása akkor legitim, ha a nemzeti hatóságok által a beavatkozás igazolására felhozott indokok „relevánsak és elégségesek” és a megtett **intézkedés „arányos az elérni kívánt törvényes célokkal”** (lásd pl. *Karsai kontra Magyarország*, 5380/07. sz. kérelem, 25-27. §§).
- [31] A *Handyside kontra Egyesült Királyság* ügyben (5493/72 sz. kérelem, 49. §) az EJEB rögzítette, hogy a véleménynyilvánítási szabadság a demokratikus társadalom alapköve,

a haladás és fejlődés egyik legalapvetőbb feltétele. Ezért minden „adminisztratív követelménnyel”, „feltétellel”, „korlátozással” és „szankcióval” szemben, amely e jogot érinti, követelmény, hogy az elérni kívánt legitim céllal arányos legyen.

- [32] A *Scharsach és News Verlagsgesellschaft kontra Ausztria* ügyben (39394/98 sz. kérelem, 30. §) az EJEB egyértelművé tette, hogy a politikai beszédet és a **közügyek megvitatását** az Egyezmény 10(2) cikkében szereplő legitim korlátozási okok alapján is csak **igen szűk körben lehet limitálni**, és hogy a politikusokkal szembeni kritikának még ezen belül is tágabb teret kell engedni.
- [33] A *Vereinigung Demokratischer Soldaten Österreichs és Gubi Kontra Ausztria* ítéletben (15153/89. sz. kérelem, 37. §) az EJEB kimondta: „**a véleménynyilvánítási szabadság korlátozása csak kényszerítő szükség esetén engedhető meg**, az e szabadsággal szembeni kivételeket mindig megszorítóan kell értelmezni”.

## 6. A hazai és nemzetközi sztenderdek alkalmazása a jelen ügyre

- [34] A jelen alkotmányjogi panasszal érintett elvi kérdés az, hogy egy **alapjogi korlátozás szükségességi arányossági tesztjét kiváltja-e egy kormányrendeleti szabály**, amely expressis verbis nem tartalmazza alapjog gyakorlásának lehetőségét, mint megengedett magatartásformát, és az alaptörvénynél alacsonyabb szintű jogszabály önmagában legitimálhatja-e az alapjog gyakorlásának korlátozását anélkül, hogy a szükségesség arányosság tesztjét a jogalkalmazónak alkalmaznia kéne.
- [35] Jelen alkotmányjogi panasszal támadott bírósági döntés ugyanis gyakorlatilag azt mondta ki, hogy tekintettel arra, hogy a Kossuth tér használatának feltételeit szabályzó kormányrendelet meghatározta, hogy milyen esetekben nem szükséges a terület igénybevételéhez használati engedély, és ezen esetek között nem szerepelt a véleménynyilvánítás joga, és ennek következtében a gyakorlatban megvalósult alapjogkorlátozás eleve legitim volt.
- [36] A bíróság ezen döntése azonban ellentétes a 14/2016-os AB határozattal, amely szerint **a jogalkalmazónak is használnia kell a szükségesség-arányosság tesztjét**, ez nemcsak a jogalkotóra vonatkozó kötelezettség.
- [37] Az indítványozó álláspontja szerint a véleménynyilvánításhoz fűződő joga sérült, akkor, amikor a bíróság arra hivatkozott, hogy egy – a jogforrási hierarchiában az Alaptörvénynél, és a magyar törvénnyel is kihirdetett nemzetközi egyezmény, az EEJE-nél (valamint az ezt értelmező EJEB jogértelmezésénél) alacsonyabb szinten álló – kormányrendelet szabályait formálisan alkalmazta, figyelmen kívül hagyta az Alaptörvény és egy nemzetközi szerződés rendelkezéseit, mert **a bíróság érdemben nem vizsgálta, hogy az alapjog korlátozása a gyakorlatban megfelelt-e a szükségesség arányosság tesztjének**.
- [38] Indítványozó álláspontja az, hogy **alapvető jog gyakorlásának gyakorlati korlátozása nem minősülhet alkotmányosnak pusztán azért, hogy alacsonyabb szintű jogszabályok nem**

teszik lehetővé *expressis verbis* az érintett jog gyakorlását. A jogalkalmazó feladata az, hogy a jogforrási hierarchiának megfelelő sorrendben értelmezze, illetve alkalmazza a jogszabályokat. Ezen elv figyelmen kívül hagyása esetén a jogforrási hierarchia szerinti jogértelmezés kiüresedne, illetve valamennyi jogszabályban külön nevesíteni kéne, hogy az abban érintett magatartások, jogok alapvető jogokkal való kollíziójának esetén az alapjog az alacsonyabb szintű jogszabályban megfogalmazott szabály keretein túlmenően is gyakorolható, amennyiben az arányos.

- [39] Az indítványozó álláspontja az, hogy alapjog gyakorlásának korlátozása esetén **nem hagyható el a szükségességi arányossági teszt elvégzése**, és önmagában egy olyan jogszabály, amely *expressis verbis* nem tünteti fel az alapjoggyakorlást megvalósító magatartást, mint jogszerű tevékenységet, nem jelenheti az alapjog korlátozásának kvázi automatikus jogszerűségét.
- [40] Az, hogy az ügyben a bíróság ítéletében úgy foglalt állást, hogy a véleménynyilvánítás, mint magatartásforma a kormányrendelet kivételei közötti hiánya jogszerűvé teszi az alapjog korlátozását, sérti az indítványozó véleménynyilvánításhoz fűződő alapvető jogát.
- [41] Analógiával élve: az ügybeli kormányrendelet a személyes szabadsághoz fűződő jog biztosítását, abba való beavatkozástól való tartózkodási kötelezettséget sem írja elő. Az alapjog kifejezett biztosításának hiánya mégsem eredményezheti azt, hogy a Kossuth téren (az államnak) ne kéne tartózkodni(a) attól, hogy a polgárok személyes szabadsághoz fűződő jogának gyakorlásába beleavatkozna, illetve, hogy a szabadsághoz fűződő jog gyakorlását korlátozhatja pusztán arra való tekintettel, hogy a joggyakorlást kifejezetten nem engedi meg a kormányrendelet. Ugyanezzel a logikával kell, hogy működjön a véleménynyilvánításhoz fűződő jog gyakorlásának biztosítása is.
- [42] Nyilvánvalóan van olyan eset, amikor a vélemény nyilvánításának jogát korlátozni kell (pl. a vélemény tárgyak rongálásával való kifejezése vagy más súlyos erkölcsi következménnyel járó alapjoggyakorlási forma). A joggyakorlásba történő beavatkozás alaptörvény-konformitásának megállapítása azonban csak a szükségességi és arányossági teszt elvégzése alapján lehetséges, a kormányrendelet szövegének pusztán alapulvételével nem.
- [43] A jogerős bírósági ítélettel sem vitatott módon a véleménynyilvánításhoz fűződő jognak gyakorlásába a rendőrök olyan mértékben és módon avatkoztak be, hogy az az alapjogának gyakorlását korlátozta, illetve lehetetlennítette el. Az állami beavatkozás hiánya esetén a joggyakorlása megvalósulhatott volna.
- [44] Az indítványozó természetesen elismeri a kiemelt nemzeti emlékhelyre vonatkozó Korm. rendeletet relevanciáját. Ugyanakkor az indítványozó – a jogerős bírósági döntéssel ellentétes álláspontja az, hogy – **beavatkozó rendőrök hibásan, és nem az Alaptörvény IX. cikkében megfogalmazott jognak megfelelően, hanem az alacsonyabb szintű Korm. rendelet szabályát formálisan alkalmazva jártak el**. Ez és a bírósági döntés ebből következően alaptörvényellenes.



- [45] A rendőröknek, illetve az eljárásban később döntést hozó bíróságnak az alaptörvényi alapvető jog vonatkozásában a szükségesség-arányosság tesztjét kellett volna alkalmazniuk. E **teszt alkalmazása folyamán számos tényezőt kellett volna értékelniük**, így a véleménynyilvánítás tárgyának súlyát, annak eszközét, módját, időbeliségét és helyét, illetve a „mérleg másik serpenyőjében” a véleménynyilvánítással veszélyeztetett jogokat, ennek keretében egy tényezőként a Korm. rendelet által védett jogi értéket – az Országgyűlés Hivatalának a Kossuth tér kezelésére vonatkozó jogosultságát. Majd a mérlegelési folyamat eredményeként kellett volna arról dönteniük-e, hogy szükséges és arányos-e az indítványozó véleménynyilvánításába történő beavatkozás, azaz alaptörvénytörtő volt-e, vagy megfelelt annak.
- [46] Jelen esetben azonban nem ez történt, hanem a szükségességi arányossági tesztet csupán egy körülmény vizsgálatára alapozta a jogerős ítélet: arra, hogy az Országgyűlés Hivatalának vagyonkezelői jogait sért(het)ji a véleménynyilvánítás gyakorlása. Azonban az alkalmazott rendőri intézkedés alaptörvénynek, azaz a **szükségesség-arányosság tesztjének való megfelelését tehát nem alkotmányos formálisan csupán egy kormányrendeletre alapozni, azzal kiváltani.**
- [47] Az arányosság vizsgálatánál az elsődleges szempont, hogy a **rendőri intézkedés egy fokozott alkotmányos védelmet élvező alapvető szabadság gyakorlásába jelentett beavatkozást.** Ráadásul még ezen a körön belül is olyan jellegű véleménynyilvánítást szankcionált, amely egy kiemelt jelentőségű, közügy (felsőoktatási intézménnyel kapcsolatos kormányzati intézkedések) kapcsán rendkívül visszafogott módon bírálta a közhatalmat gyakorlók tevékenységét.
- [48] A **rendőri beavatkozás / korlátozás bizonyosan nem volt szükséges és arányos** más – jelen esetben az Országház – jogainak védelme érdekében egy demokratikus társadalomban. Az esetleges, egyébként be nem következett jogsérelem nem volt (nem lehetett volna) olyan mértékű, súlyú, amely legitimálta volna egy állampolgár politikai ügyben való véleménynyilvánításának korlátozását. Még ha feltételezzük is, hogy az Országgyűlésnek költsége keletkezne az esetlegesen helyszínen hagyott mécsesek eltávolítása miatt, az nem olyan kár, költség, jogsérelem, amely legitimálná egy alapjog időleges elvonását. Más jogot, érdeket az alapjoggyakorlás nem veszélyeztetett, így a korlátozás nem lehet arányos az elérni kívánt céllal.
- [49] Az ügyben a véleménynyilvánításnak nyilvánvalóan **része volt a konkrét helyszín kiválasztása:** a népképviselőket szimbolizáló és a legfőbb döntéseket meghozó Országgyűlés épülete előtti tér, amely a véleménynyilvánítás döntéshozók általi szimbolikus láthatóságát is biztosította.
- [50] Az alapjog gyakorlásnak **része volt a véleménynyilvánítás módja:** a mécsesekből kirakott felirat, amelyek a véleménynyilvánítás relatív időállóságát biztosította volna, látványos, a megemlékezést szimbolizáló eszköz volt. A véleménynyilvánítás formájának jelentősége volt, azok nem csereszabatosak.
- [51] A Tatár és Fáber ügy abban a tekintetben azonos a jelen ügygel, hogy a mindkét esetben az állampolgárok politikai véleményének kinyilvánítása volt, amelynek szabadságába a

rendőrség beavatkozott. Az indítványozó esetében e beavatkozás jelentősebb volt abban az értelemben, hogy a **hatóság végső soron ellehetetlenítette a véleménynyilvánítást**, míg a Tatár ügyben a véleménynyilvánítás annak ideje alatt zavartalanul megvalósulhatott.

- [52] Az, hogy az indítványozó esetében a véleményének gyakorlásának lehetőségét elvették, akadályt, egyfajta szankciót jelent, amely **dermesztő hatással** bírhat, ami káros, és az EJEB joggyakorlata szerint is elkerülendő egy demokratikus társadalomban.
- [53] A tetteges véleménynyilvánításról szóló 1/2019. (II. 13.) ABh. ugyancsak az indítványozó cselekvésének jogszerűségét, és így a jogerős ítélet jogsértő jellegét támasztja alá, mert az indítványozó **cselekménye még állagsérelmet sem okozott, nem csökkentette a kövezet értékét, az valójában gyakorlatilag egyáltalán nem korlátozta volna az Országgyűlés tulajdonjogát**, akkor sem, ha valamennyi mécses ki is került volna (vagy ha igen, a korlátozás mértéke nem állt egyensúlyban az indítványozó alapjogi sérelmével), továbbá nem eredményezett volna sem visszafordíthatatlan, sem jelentős kárelhárítási költséget. Sőt, jelen esetben nem arról van szó, hogy az indítványozó cselekvése ezeket a súlyossági szinteket megközelítette volna, hanem azoktól mérföldekre távol állt. Ha elfogadnánk azt az álláspontot, miszerint a hasonló magatartás legitimálhatná a rendőri intézkedést, azaz arányos és szükséges lenne, akkor gyakorlatilag a legkisebb mérvű (tulajdonjogi) korlátozás is indokoltá tenné a véleménynyilvánítás teljes korlátozását.

#### IV. Indítvány

- [54] A megfogalmazott indokolásra figyelemmel kérem a T. Alkotmánybíróságot, hogy tegyen eleget a konkrét indítványnak, és **semmisítse meg a jogerős bírósági ítéletet**.
- [55] Az indítványozók és jogi képviselőjük az indítvány közzétételéhez – az indítványozókra vonatkozó személyes adatok és a jogi képviselő elérhetőségeinek kivételével – hozzájárulnak.

Budapest, 2022. február. 25.

Tisztelettel:

[Redacted signature area]

[Redacted name] indítványozó képviseletében  
[Redacted name] dr. Ivány Borbála ügyvéd