

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3412/2023. (X. 11.) AB HATÁROZATA

alkotmányjogi panasz elutasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

Az Alkotmánybíróság a Pesti Központi Kerületi Bíróság 2.Szk.23.023/2022/10. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt elutasítja.

I n d o k o l á s

I.

- [1] 1. Az indítványozó jogi képviselője (dr. Molnár Noémi Fanni ügyvéd) útján az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a szerinti alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz a Pesti Központi Kerületi Bíróság 2.Szk.23.023/2022/10. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérve.
- [2] 2. Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló ügy előzményei és a panaszban foglaltak az alábbiak szerint foglalkozhatók össze.
- [3] 2.1. Az indítványozó résztvevője volt egy budapesti hídon tartott gyűlésnek, amelyet 2022 júliusában hétfő reggel 7 és 9 óra közötti időszakra jelentett be annak szervezője. A szervező a bejelentett rendezvényt 9 órakor befejezetté nyilvánította, ezért a rendőrség helyszínen tartózkodó képviselője 10 óra 45 perckor hangosbeszélőn többször felszólította a tömeget, hogy a híd úttestjén, valamint a villamos pályatesten tartózkodó személyek a közlekedési szabályok betartásával hagyják el a helyszínt. Az indítványozó a többszöri felhívást figyelmen kívül hagyva az úttesten maradt, ezért vele szemben rendőri intézkedést fogantatosítottak. Az intézkedéssel szemben ellenállást tanúsított, így vele szemben testi kényszert alkalmaztak és előállították. Meghallgatása alatt úgy nyilatkozott, hogy azért maradt a helyszínen – annak ellenére, hogy a rendőrség tájékoztatását a gyűlés befejezetté nyilvánításáról, majd a felszólítást saját bevallása szerint is hallotta –, hogy véleményét továbbra is nyilvánítsa.
- [4] A Budapesti Rendőr-főkapitányság XIII. Kerületi Rendőrkapitányság mint szabálysértési hatóság megállapította, hogy az indítványozó azzal, hogy felszólítás ellenére is az úttesten, valamint a villamospályán tartózkodott, megsértette a közúti közlekedés szabályairól szóló 1/1975. (II. 5.) KPM-BM együttes rendelet (a továbbiakban: KRESZ) 21. § (6) bekezdésében és a 21. § (9) bekezdés d) pontjában foglaltat, és ezzel elkövette a 2 rendbeli a szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről szóló 2012. évi II. törvény (a továbbiakban: Szabstv.) 224. § (1) bekezdése szerinti közúti közlekedési szabályok kisebb fokú megsértése szabálysértést, amely miatt 90 000 forint pénzbírsággal sújtotta.
- [5] Az indítványozó jogi képviselője útján a szabálysértési határozat ellen törvényes határidőben kifogást nyújtott be. A kifogás szerint az indítványozó magatartását a közigazgatási jog – és nem a szabálysértési jog – szabályai szerint kell megítélni: mivel a rendőrség nem oszlatta fel a gyűlést, így gyülekezési joggal visszaélés szabálysértése sem valósult meg. Egyebekben hivatkozott arra is, hogy a határozat szerinti cselekmény társadalomra való veszélyesség hiányában nem valósít meg szabálysértést, mivel a közúti (gépi, illetve villamos) forgalom szünetelt. Vitatták továbbá, hogy az indítványozó megsértette volna a KRESZ 21. § (9) bekezdés d) pontját, mivel a villamospályán nem tartózkodott, azon át sem haladt, és ezen szabálysértésről a kihallgatása előtt nem tájékoztatták, ezzel kapcsolatban ki sem hallgatták.
- [6] A kifogás alapján a szabálysértési hatóság a határozatát nem változtatta meg, ezért az ügy iratait a Szabstv. 106. § (2) bekezdése alapján az illetékességgel rendelkező helyi bírósághoz felterjesztette.
- [7] A bíróság kimondta, hogy a bejelentett demonstráció befejezettnek nyilvánítását követően a helyszínen maradás már nem tartozott a gyülekezési jogról szóló 2018. évi LV. törvény (a továbbiakban: Gytv.) hatálya alá, így az indítványozóra a KRESZ gyalogosokra vonatkozó szabályai voltak irányadóak. A bíróság az Alkotmánybíróság gyakorlatára hivatkozással vizsgálta, de az eset körülményei – köztük az indítványozó nyilatkozata – alapján

kizárta azt, hogy az indítványozó magatartása a spontán gyűlés fogalma alá lett volna vonható. Mindezek alapján arra konkludált, hogy az eljárás alá vont személy magatartása jogellenes volt, mivel jogszabály tilalma ellenére gyalogosként az útesten tartózkodott, veszélyeztetve ezzel a közlekedés biztonságát. A bíróság osztotta viszont az indítványozó KRESZ 21. § (9) bekezdés *d*) pontjában írtak megsértésével kapcsolatos álláspontját. Megállapította, hogy a szabálysértési hatóság a Szabstv. 71. § (2) bekezdésében írtak megsértésével járt el, amikor az indítványozót olyan cselekmény miatt vontta felelősségre, amellyel kapcsolatban tájékoztatást a kihallgatása előtt nem kapott. Egyebekben az indítványozó védekezését alaptalannak találta, azonban az enyhítő körülmények nyomatékára figyelemmel a szabálysértési bírság összegét 30 000 forintra mérsékelte.

- [8] 2.2. A jogerős bírósági végzéssel szemben az indítványozó az Abtv. 27. § (1) bekezdése alapján alkotmányjogi panaszt nyújtott be, mert álláspontja szerint az az Alaptörvény VIII. cikk (1) bekezdésében foglalt békés gyülekezéshez való jogát sérti.
- [9] Az indítványozó szerint a támadott bírói döntés az Alaptörvény VIII. cikk (1) bekezdése szerinti békés gyülekezéshez való jogát, az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdését sértő módon korlátozta, mert a bírói döntés szerint magatartása a békés gyülekezéshez való jog hatálya alá nem esett, ebből következően pedig a szabálysértési bíróság az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése szerinti feltételek fennállását sem vizsgálta. E körben az alkotmányjogi panasz hangsúlyozza: azzal, hogy az indítványozó a bejelentett időn túl tartózkodott a gyűlés helyszínén, a Gytv. 6. § (3) bekezdésének sérelme merülhet fel. Azonban e jogszabályi rendelkezés sérelmének lehetősége, feltételezve, hogy a rendőrség feloszlatta a gyűlést, sem jelentené azt, hogy magatartása kívül esett volna az Alaptörvény VIII. cikk (1) bekezdése által védett alapjoggyakorlás körén. A rendőrség a gyűlést annak ellenére nem oszlatta fel, hogy a Gytv. 18. § (1) bekezdés *c*) pontja alapján, figyelemmel a Gytv. 13. § (3) bekezdés *c*) pontjára és az indítványozóval szembeni szabálysértési eljárás jogi indokára, a közlekedés rendje védelme érdekében, annak indokoltsága esetén erre lett volna lehetősége. A feloszlatási döntés azért lett volna enyhébb alapjog-korlátozásának tekinthető, mert annak alkalmazása sem szabadságkorlátozást, sem szabadságelvonást nem helyezett volna indítványozóval szemben kilátásba.

II.

- [10] Az Alaptörvény érintett rendelkezése:

„VIII. cikk (1) Mindenkinek joga van a békés gyülekezéshez.”

III.

- [11] Az Alkotmánybíróságnak az Abtv. 56. §-a alapján mindenképp azt kellett megvizsgálnia, hogy az alkotmányjogi panasz a befogadhatóság törvényi feltételeinek eleget tesz-e.
- [12] 1. Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy az indítványozó a panaszt az Abtv. 30. § (1) bekezdésében foglalt hatvan napos határidőn belül nyújtotta be, mivel a bírósági végzést 2022. december 19-én vette át a jogi képviselő, az alkotmányjogi panaszt 2023. február 17-én elektronikus úton küldte meg az elsőfokú bíróságnak. Jogi képviselője meghatalmazását csatolta. Az indítványozó jogosult alkotmányjogi panasz benyújtására, mivel az alapügyben fél volt, ami érintettségét megalapozza. A bírósági végzéssel szemben rendes jogorvoslat kizárt, így az indítvány e tekintetben is megfelel a törvényi feltételeknek.
- [13] Az Abtv. 27. § (1) bekezdése szerint alkotmányjogi panasz kizárólag az indítványozó Alaptörvényben foglalt jogának sérelmére alapítható. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint az Alaptörvény VIII. cikk (1) bekezdésében deklarált gyülekezéshez való jog e követelménynek megfelel {lásd például: 3050/2022. (II. 4.) AB határozat (a továbbiakban: Abh1.), Indokolás [22]}.
- [14] Az Abtv. 52. § (1b) bekezdése értelmében csak a határozott kérelmet tartalmazó alkotmányjogi panasz fogadható be, ezért az Alkotmánybíróság megvizsgálta e feltételek teljesülését is. Az indítványozó megjelölte az Alaptörvény megsérteni vélt rendelkezését, az indítvány pedig tartalmazza a sérelmezett bírói döntés megsemmisítésére irányuló kifejezett kérelmet és ennek részletes indokolását.
- [15] 2. Az Abtv. 29. §-a a befogadhatóság feltételeként határozza meg, hogy az – egyéb törvényi feltételeknek megfelelő – alkotmányjogi panasz alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést vessen fel. A feltételek meglétének

vizsgálata az Alkotmánybíróság mérlegelési jogkörébe tartozik. A jelen ügyben az Alkotmánybíróság alapvető jelentőségű alkotmányjogi kérdésnek tekintette azt, hogy egy, a rendező által befejezetté nyilvánított gyűlés helyszínén való további tartózkodás a gyülekezés szabadságának alapjogi védelmét élvez-e.

- [16] 3. Az előadó alkotmánybíró az Ügyrend 31. § (6) bekezdése alapján – a befogadásról szóló döntés helyett – a panasz érdemi elbírálását tartalmazó határozat-tervezetet terjesztett az Alkotmánybíróság tanácsa elé.

IV.

- [17] Az indítvány nem megalapozott.

[18] 1. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint alkotmányjogi panasz alapján „a bírói döntésben foglalt jogértelmezés Alaptörvénnyel való összhangját vizsgálja, azt, hogy a jogszabály alkalmazása során a bíróság az Alaptörvényben biztosított jogok alkotmányos tartalmát érvényre juttatta-e. Ha a bíróság az előtte fekvő, alapjogilag releváns ügy alapjogi érintettségére tekintet nélkül járt el, és az általa kialakított jogértelmezés nem áll összhangban e jog alkotmányos tartalmával, akkor a meghozott bírói döntés alaptörvény-ellenes.” {3/2015. (II. 2.) AB határozat, Indokolás [18]} Az Alkotmánybíróság az ügy által felvetett alapvető alkotmányos jelentőségű kérdés megválaszolásához áttekintette a gyülekezési szabadság hatáiraival kapcsolatos gyakorlatát.

[19] 2. A gyülekezéshez való jog részjogosultságai (szervezés, vezetés, részvétel) közül a jelen ügy szempontjából a gyűlésen való részvétel jogosultsága releváns. Ennek azonban előfeltétele egy jogszerű gyűlés (folyamatban) léte.

[20] Ezzel kapcsolatban összefoglalóan állapította meg az Alkotmánybíróság azt, hogy „fogalmilag a gyülekezési jog oltalma alá tartozik minden olyan csoportos kommunikáció, amelynek célja valamilyen álláspont megjelenítése egy közéleti témában. Az Alaptörvény VIII. cikk (1) bekezdése nem csupán a hagyományos értelemben vett tüntetéseket védi, hanem a kommunikációs tartalommal bíró egyéb rendezvényeket is.” {23/2021. (VII. 13.) AB határozat, Indokolás [21]; megerősítette: Abh1., Indokolás [33]}

[21] Ezzel összefüggésben az Alkotmánybíróság emlékeztet azon gyakorlatára, miszerint „a Gytv. 2. § (1) bekezdése szerint a gyűlésnek három fogalmi eleme azonosítható. Egyfelől és elsősorban, hogy azáltal közügyekben történő véleménynyilvánításra kerüljön sor. [...] Második fogalmi elem a többes gyakorlás követelménye, amely szerint legalább két fő közös véleménynyilvánítására kell, hogy sor kerüljön. Fontos, hogy ennek a két személynek nem kell közös elhatározásból, egymással előre egyeztetve a helyszínre mennie, elegendő az is, ha azonos céllal, de egymástól függetlenül jelennek meg az adott helyen. [...] Harmadik feltétele a gyűlésnek, hogy nyilvános összejövetel legyen (amelyhez elvben bárki csatlakozhat).” {3514/2021. (XII. 13.) AB határozat (a továbbiakban: Abh2.), Indokolás [32]} Egy másik ügyben az Alkotmánybíróság a gyűlés fogalmi elemeit az alábbiak szerint ragadta meg: „Az események gyűlés jellegének megítélése körében jelentősége van annak, hogy a résztvevők közéleti kérdésben kívánnak-e közösen, nyilvánosan kommunikálni; a kommunikációs szándék kifejezésre jut-e, verbális vagy nonverbális formát ölt-e; a rendezvény keretében megvalósuló véleménynyilvánítás a külső szemlélő számára gyülekezésként azonosítható-e; előbbi folyamatként maga a rendőrség az eseményt ténylegesen gyülekezésként kezeli-e; illetve annak is, hogy adott esetben történt-e olyan esemény, amely azonnali reakciót igényelt. Önmagában az, hogy egy eseménysorozat résztvevői egy korábbi rendezvény résztvevői közül kerülnek ki, nem zárja ki azt, hogy utólag megvalósított cselekményük gyülekezésnek minősüljön, és önálló alkotmányos védelmet élvezzen.” {3307/2020. (VII. 24.) AB határozat, Indokolás [23]}

[22] Ekképpen a gyűlés ezen absztrakt feltételeinek az is megfelelő lehet, ha egy befejezetté nyilvánított gyűlés helyszínét többen azért nem hagyják el, hogy valamilyen közügyben megnyilvánuljanak. Azonban még definíciós szinten sem hagyható figyelmen kívül az a – konkrét ügyben még az indítványozó által sem vitatott – körülmény, hogy az adott helyszínén való megjelenésre okot adó gyűlés befejeződött, és ezt követően került sor a hatósági fellépésre (a KRESZ szabályainak megsértése miatti felelősségre vonásra). Ebből következően a helyszínen maradás már nem értelmezhető a befejezetté nyilvánított gyűlésen való részvétel körében.

[23] 3. Amennyiben pedig a helyszínen maradás nem vonható a korábbi gyűlés fogalmi körébe, csak akkor minősíthető e magatartás a gyülekezési jog hatálya alá tartozónak – tehát akkor élvezhet „önálló alkotmányos védelmet” –, ha újabb, a befejezetté nyilvánított gyűléstől eltérő, jogszerű gyűlés létrejötte állapítható meg.

[24] Ezzel összefüggésben az Alkotmánybíróság emlékeztet arra, hogy ennek az új gyűlésnek is meg kell felelnie azoknak a standardoknak, amelyeket az Alkotmánybíróság – részben az Emberi Jogok Európai Bíróságának

esetjogára is figyelemmel – dolgozott ki, s amelyek a Gytv. szabályozásában is tükröződnek: eszerint a jogszerű gyűlés bejelentett, sürgős vagy spontán lehet (lásd hasonlóan: Abh2., Indokolás [29]). Ez elsősorban abból következik, hogy a gyülekezéshez való jogot más, azzal kollízióba kerülő alapjogokkal (különösen a mozgás-szabadsággal, pihenéshez való joggal) is összhangba kell hoznia a jogalkotónak és jogalkalmazóknak. Továbbá emlékeztet az Alkotmánybíróság arra is, hogy az e standardokból következő gyülekezési korlátok – különösen a bejelentés – a gyülekezéshez való jog gyakorlásához szükséges feltételek megteremtéséhez is hozzájárulnak (vö. a Rendőrség biztosítási feladata mint az állam intézményvédelmi kötelezettsége).

- [25] A konkrét ügyben a bíróság erre irányuló kifejezett vizsgálata ellenére sem merült fel olyan körülmény – s ilyet az indítványozó sem állított –, amely azt alátámasztotta volna, hogy az indítványozónak a befejezetté nyilvánított gyűlés helyszínén való maradását egy másik, bejelentett, sürgős, vagy spontán gyűléshez való csatlakozásként lehetne értékelni. Ennélfogva önmagában – új, másik jogszerű gyűlés hiányában – egy már befejezetté nyilvánított gyűlés helyszínén való maradás nem tartozik a gyülekezési jog alkotmányos védelmi körébe. Emiatt a konkrét esetben az indítványozó gyülekezési szabadságának sérelme nem következett be.
- [26] 4. Az indítványozó hivatkozott arra is a békés gyülekezéshez való jogának sérelmével kapcsolatban, hogy vele szemben nem a Gytv. szerinti szankciót (gyűlés felosztatása) alkalmazták, hanem a közúti közlekedési szabályok kisebb fokú megsértése miatt pénzbírsággal sújtották és elő is állították. Az indítványozó olvasata szerint ez azért ellentétes az Alaptörvény VIII. cikk (1) bekezdésével, mert ha magatartásával egy jogellenes gyűlésen vett is részt, akkor azt fel kellett volna oszlatni, mert a felosztatás kevésbé jogkorlátozó jellegű, különösen azért, mert az nem jár szabadságelvonással.
- [27] Ezen érveléssel kapcsolatos kérdés megítélése szintén azon standardok szerint lehetséges, amelyeket az Alkotmánybíróság a bírói döntések alkotmányossági szempontú ellenőrzésére következetesen alkalmaz (lásd: a határozat indokolásának IV/1. pontja, Indokolás [18] és köv.). Az Alaptörvényben biztosított jogok alkotmányos tartalmának érvényre juttatásának ellenőrzése azt feltételezi, hogy az Alkotmánybíróság elsőként arról győződik meg, hogy az indítványozó által felhívott alapjog és az állított sérelem között érdemi összefüggés áll-e fent.
- [28] A jelen ügy vonatkozásában az Alkotmánybíróság rámutat, hogy az indítványozó által előadott, a fentiek szerint összefoglalható érvelés nem függ össze a békés gyülekezéshez való joggal, ezért a bírói döntés Alaptörvény VIII. cikk (1) bekezdésével kapcsolatos alaptörvény-ellenessége ezen okból nem állapítható meg.
- [29] 5. Fentiek alapján az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt elutasította.

Budapest, 2023. szeptember 26.

Dr. Horváth Attila s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Juhász Imre s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Juhász Miklós s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Varga Réka s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/480/2023.

