



PESTI KÖZPONTI KERÜLETI BÍRÓSÁG
SZABÁLYSÉRTÉSI CSOPORTJA 3.

FÓLAJSTROMSZÁM
KEZELŐIRATON

Postán / Gyűjtőládán / Személyesen / E-mailen / Faxon

Érkezett: 2023-02-20

PÉLDÁNY: IV.
MELLÉKLET: KÖZTÜK:

FÓLAJSTROMSZÁM:
KEZELŐIRATON:

ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG
A DOKUMENTUMOK DIGITÁLIS ALÁÍRÁSÁVAL LÁTVA ELI

Ügyszám: AVDH SIGN/477-0/2023

Érkezett: 2023 MÁRC 02.

Érkezés módja
 POSTÁN @ EGYÉB:

Példány: 3 Melléklet: 29 Kezelőiroda: *lu*

Alkotmánybíróság
részére
a Pesti Központi Kerületi Bíróság
útján

A szabálysértési bírósági ügyszám: 5.Szk.23.025/2022.

Tisztelt Alkotmánybíróság!

Alulírott dr. Molnár Noémi Fanni ügyvéd

indítványozó meghatalmazással igazolt jogi képviselőjeként az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján a következő

alkotmányjogi panaszt

terjesztem elő.

Kérem a tisztelt Alkotmánybíróságot, hogy állapítsa meg a Pesti Központi Kerületi Bíróság 2022. november 18. napján kelt, 5.Szk.23.025/2022/8. számú végzésének alaptörvény-ellenességét, és azt az Abtv. 43. §-ának megfelelően semmisítse meg.

Kérelmem indoklásaként az alábbiakat adom elő:

1. Az indítvány benyújtásának törvényi és formai követelményei

1.1. A pertörténet és a tényállás rövid ismertetése

2022. július 18. napján került megrendezésére a "NÉP a KATA-ért és a reális REZSIÉRT" megnevezésű gyülekezés (a továbbiakban: gyűlés), melynek célja a kisadózókat érintő adó jogszabályok módosítása elleni véleménynyilvánítás volt.

A gyűlés a közösségi médián keresztül szerveződött és a gyülekezési jogról szóló 2018. évi LV. törvény (a továbbiakban: Gytv.) szerint került bejelentésre. A gyülekezés bejelentett helyszíne Budapest V-XIII. kerület Margit híd, pesti hídfő, időpontja pedig délelőtt 7 órától délután 9 óráig terjedő időtartam volt.

A bíróság által megállapított tényállás szerint indítványozó legmagasabb iskolai végzettsége egyetem, politológus szakképzettséget szerzett. Felsőoktatási intézményben dolgozik mint tudományos segédmunkatárs.

A szervező a bejelentett gyűlést 9 órakor befejezetté nyilvánította, ezért a rendőrség 10 óra 45 perckor hangosbeszélőn keresztül többször felszólította a tömeget, hogy a Margit híd úttestjén, valamint a villamos pályatesten tartózkodó személyek a közlekedési szabályok betartásával hagyják el a helyszínt.

Indítványozó más résztvevőkkel együttesen a többszöri felhívást figyelmen kívül hagyva a fenti helyszínen, az úttesten maradt.

Miután indítványozó a helyszínt nem hagyta el, a rendőrség vele szemben testi kényszert alkalmazott és kerékpárjával együtt előállításra került a területileg illetékes rendőrkapitányságra.

2022. augusztus 4. napján kelt 01813/1021-8/2022. szabs. számú határozatával a Budapesti Rendőr-főkapitányság XIII. Kerületi Rendőrkapitányság mint szabálysértési hatóság megállapította indítványozó szabálysértési felelősségét. A határozat szerint indítványozó megsértette a közúti közlekedés szabályairól szóló 1/1975. (II. 5.) KPM-BM együttes rendelet (a továbbiakban: KRESZ) 26. § (1) bekezdését, ezért a szabálysértési hatóság a szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről szóló 2012. évi II. törvény (a továbbiakban: Szabs. tv.) 224. § (1) bekezdése szerinti közút közlekedési szabályok kisebb fokú megsértése miatt 76.000 Forint pénzbírsággal sújtotta indítványozót. A szabálysértési hatóság a pénzbírság összegébe beszámítani rendelte az előállításban eltöltött 5 órára eső 1.000 Forintot.

Indítványozó jogi képviselője útján kifogással élt a szabálysértési hatóság határozatával szemben. A kifogásban nem vitatta, hogy az eljárás alá vont személy a gyűlés befejezését követően a helyszínen maradván folytatta a véleménynyilvánítást. Álláspontja szerint viszont az eljárás alá vont személy magatartását a közigazgatási jog – és nem a szabálysértési jogszabályai szerint kellett volna megítélni. Érvelése szerint rendőrség nem oszlotta a fel a gyűlést, így gyülekezési joggal visszaélés szabálysértése sem valósult meg. Egyebekben hivatkozott arra, hogy a határozat szerinti cselekménye társadalomra való veszélyesség hiányában nem valósít meg szabálysértést, mivel a közúti (gépi, illetve villamos) forgalom szünetelt.

A kifogás elbírálására hatáskörrel rendelkező Pesti Központi Kerületi Bíróság mint szabálysértési bíróság tárgyalás tartását követően meghozott, 2022. november 18. napján kelt, 5.Szk.23.025/2022/8. számú végzésével (a továbbiakban: bírói döntés) a szabálysértési hatóság határozatát megváltoztatta és a kiszabott 76.000 Forint pénzbírságot 50.000 Forintra mérsékelte.

A bírói döntés indoklása szerint ugyan a tényállásbeli időben és helyen járműforgalom nem volt, azonban a hídfőnél egy villamos várakozott (Indoklás, [12] bekezdés), és azzal, hogy indítványozó közvetlenül a bejelentett gyűlés lezárulását követően az úttesten tartózkodott, a helyszínen olyan magatartást tanúsított, mely alkalmas volt a közúti forgalom megzavarására. (Indoklás, [19] bekezdés).

A szabálysértési bíróság a bizonyítási eljárás során vizsgálta, hogy indítványozó a bejelentett időtartamon túli tartózkodása spontán gyülekezésnek minősült-e (Indokolás, [20]-[22] bekezdések). A 75/2008. (V. 29.) AB határozatban, valamint a 3307/2020. (VII. 24.) AB határozatban kimunkált szempontokra támaszkodva megállapította, hogy indítványozó a bejelentett demonstráció befejezettnek nyilvánítását követően a helyszínen maradt, így magatartása már nem tartozott a Gytv. hatálya alá, ekképpen az indítványozó magatartásának megítélésére a KRESZ gyalogosokra vonatkozó szabályai voltak irányadóak (Indokolás, [23] bekezdés).

A szabálysértési bíróság szerint indítványozó magatartása önmagából attól jogellenes volt, hogy a jogszabály tilalma ellenére gyalogosként az úttesten tartózkodott, veszélyeztetve ezzel a közlekedés biztonságát. A bírói döntés indoklása szerint "(a) jogellenesség a büntetendővé nyilvánítás alapja, ez a kifejezője a társadalomra veszélyességnek, mely megmutatja, hogy az adott cselekmény valamely társadalmilag védett érdeket, értéket sért vagy veszélyeztet" (Indokolás, [24] bekezdés).

Az alkalmazott joghátrány megválasztása során a szabálysértési bíróság értékelte indítványozó ténybeli beismerését, valamint, hogy nevezett szabálysértés elkövetése miatt korábban nem volt elmarasztalva. Súlyosító körülményként értékelte, hogy az eljárás alá vont személy a vele szemben foganatosított rendőri intézkedés során ellenállást tanúsított, valamint a szabálysértés tárgyi súlyát (Indokolás, [26] bekezdés). A bíróság ellenállásként értékelte, hogy indítványozó a rendőri felszólításnak önként nem tett eleget.

1.2. A jogorvoslati lehetőségek kimerítése

Mivel a bírói döntéssel szembeni fellebbezés lehetőségét a Szabs. tv. 116. § (3) bekezdése zárja ki, felülvizsgálati eljárásnak mint rendkívüli jogorvoslati eljárásnak pedig a szabálysértési eljárásban helye nincs, a bírói döntés a meghozatalával jogerőssé vált.

1.3. Az alkotmányjogi panasz benyújtásának határideje

Indítványozó jogi képviselője a bírói döntést 2022. december 19. napján elektronikus úton vette át, így az Abtv. 30. § (1) bekezdése szerinti hatvan napos határidő 2023. február 17. napján, pénteken jár le.

1.4. Az indítványozó érintettségének bemutatása

A bírói döntést megelőző szabálysértési eljárásban indítványozó mint eljárás alá vont személy vett részt, a bírói döntés pedig indítványozó szabálysértési felelősségét megállapította és vele szemben joghátrányt alkalmazott, így indítványozó az Abtv. 27. § (2) bekezdés a) pontja alkalmazásában érintettnek minősül.

1.5. Annak bemutatása, hogy az állított alapjogsérelem a bírói döntést érdemben befolyásolta vagy a felmerült kérdés alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés

1.5.1. A szabálysértési bíróság által megállapított tényállás szerint indítványozó békés gyülekezéshez való jogával élt, amikor a gyűlésen részt vett, azonban szabálysértési felelősségét állapította meg azért, mert a bejelentett időtartamon túl, a gyülekezési hatóság felszólítását követően változatlanul a gyűlés helyszínén, úttesten tartózkodott.

Indítványozó állítása szerint a bírói döntés Magyarország Alaptörvényének VIII. cikk (1) bekezdése szerinti békés gyülekezéshez való jogát, az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdését sértő módon korlátozta azzal, hogy a bírói döntés szerint indítványozó magatartása a békés gyülekezéshez való jog hatály alá nem esett, ebből következően pedig a szabálysértési bíróság az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése szerinti feltételek fennállását sem vizsgálta.

Indítványozó által állított alapjogsérelem a bírói döntést érdemben befolyásolta, mivel ha a szabálysértési bíróság az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésének megfelelően vizsgálta volna a VIII. cikk (1) bekezdése szerinti alapjog korlátozásának feltételét, a bírói döntés indítványozó szabálysértési felelőssége vonatkozásában eltérő következtetésre juthatott volna. A szabálysértési bíróság azonban az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése szerinti alapjog-korlátozási tesztet nem végezte el, ami indítványozó szerint szükségképpen az Alaptörvény sérelmét jelenti.

Az indítvány által felvetett kérdés, hogy a szabálysértési bíróság az Alaptörvény 28. cikkében foglaltaknak megfelelően, az Alaptörvény által kijelölt értelmezési kereteken belül értékelte-e indítványozó magatartását, jogértelmezése pedig alaptörvény-ellenesen korlátozta-e az indítványozó békés gyülekezéshez való alapjogát.

1.5.2. A bírói döntés szerint indítványozó magatartása nem élvezte az Alaptörvény VIII. cikk (1) bekezdése szerinti békés gyülekezéshez való jog védelmét, mivel bejelentett idején túl tartózkodott a gyűlés helyszínén. Azzal, hogy indítványozó a rendőri felszólítás ellenére a gyűlés helyszínét nem hagyta el, és változatlanul ugyanott, az úttesten tartózkodott, közlekedési szabálysértést követett el.

A bírói döntés megállapításával szemben indítványozó szerint magatartásának tanúsítása (helyszínen maradása) során a békés gyülekezés alapjogával élt, hiszen magatartása a Gytv. 2. §-a szerinti gyűlés fogalmának megfelelt. Részvétele akkor is gyülekezésnek minősül, ha magatartása a bejelentett időn túli jellege miatt sértette a Gytv. 6. § (3) bekezdését, mely szerint a gyűlés résztvevője a gyűlés befejezésének időpontjában köteles annak helyszínét elhagyni.

Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint egy alapjog hatályát és határait érintő bírói döntés alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdéseket vet föl. A bírói végzések alkotmányossági vizsgálata kapcsán vizsgálni kell ugyanis, hogy a szabálysértési eljárásban minősített cselekmény az alapjoggyakorlás hatálya alatt áll-e, és ha igen, akkor fennálltak-e alkotmányos korlátozásának indokai (1/2019. (II. 13.) AB határozat, Indokolás [21] bekezdés).

Indítványozó szerint alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést vet fel, hogy a Gytv. 6. § (3) bekezdésébe ütköző magatartás önmagában (1) megalapozza-e a szabadságkorlátozást lehetővé tevő szabálysértési eljárás lefolytatását, majd (2) szabadságkorlátozó vagy azt megvonó jogkövetkezmény alkalmazását lehetővé tevő szabálysértési felelősség megállapítását.

Indítványozó szerint így érdemi vizsgálatot kíván annak megítélése, hogy a bejelentett, de befejezett gyülekezést követő események milyen megítélés alá tartozhatnak a békés gyülekezéshez való jog szempontjából (korábban 3307/2020. (VII. 24.) AB határozat, Indokolás [15] bekezdés).

Indítványozó szerint jelen indítvány tárgya különbözik a 3307/2020. (VII. 24.) AB határozatban elbírált panasz tárgyától, figyelemmel arra, hogy tényállás különböző. A korábbi ügyben szabálysértési jogkövetkezmény alkalmazására a bejelentett helyszíntől eltérő, az autóforgalomban gyalogosan haladó demonstrálók körében került sor, az Alkotmánybíróság pedig a spontán gyűlés megvalósulását vizsgálta a panaszügyben. Jelen ügyben azonban indítványozó nem hivatkozik arra, hogy a bejelentett, de befejezett gyülekezést követő események spontán gyűlésnek tekintendők, így az Alkotmánybíróságnak abban a kérdésben kell állást foglalnia, hogy a szabálysértési felelősség megállapítása szempontjából hogyan értékelendő az indítványozó magatartása, illetve a rendőrségnek alkalmaznia kell-e a Gytv-nek a felosztatásra vonatkozó szabályait, amennyiben a továbbfolytatódó gyűlés résztvevőinek magatartását jogsértőnek ítéli.

2. Az alkotmányjogi panasz benyújtásának érdemi indokolása

2.1. Az Alaptörvény megsértett rendelkezéseinek pontos megjelölése

Magyarország Alaptörvénye

I. cikk (3) bekezdés

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

VIII. cikk (1) bekezdés

Mindenkinek joga van a békés gyülekezéshez.

2.2. A megsemmisíteni kért bírói döntés alaptörvény-ellenességének indokolása

Indítványozó szerint a bírói jogértelmezés úgy korlátozta az Alaptörvény VIII. cikk (1) bekezdése szerinti békés gyülekezéshez való jogát, hogy az alapjogkorlátozás nem felelt meg az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése szerinti követelményeknek az alábbi okok miatt.

Az indítvány elbírálása szempontjából releváns jogszabályok

Gytv.

2. § [A gyűlés fogalma]

(1) E törvény alkalmazása során gyűlés a legalább két személy részvételével közügyben való véleménynyilvánítás céljából tartott nyilvános összejövetel.

6. § [A résztvevők kötelezettségei]

(3) A gyűlés résztvevője a gyűlés befejezésének időpontjában köteles annak helyszínét elhagyni.

13. § [A gyűlés megtiltásának okai]

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

(...)

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

(...)

c) a közlekedés rendjének sérelmével jár.

18. § [A gyűlés rendőrség általi felosztatása]

(1) A rendőrség a gyűlést felosztatja, ha

(...)

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

(...).

Szabs. tv.

170. A helyszín biztosításával kapcsolatos szabálysértés

216. § (3) Aki a gyűlés felosztatását követően a helyszínt nem hagyja el, szabálysértést követ el.

178. Közúti közlekedési szabályok kisebb fokú megsértése

224. § (1) Aki a közúti közlekedés szabályairól szóló 1/1975. (II. 5.) KPM-BM együttes rendeletben (a továbbiakban: KRESZ) meghatározott közúti közlekedés szabályait megszegi, ha a 217-222. §-a szerinti szabálysértés nem valósul meg, szabálysértést követ el.

KRESZ

21. § (1) A gyalogosnak a járdán, ahol pedig járda nincs, a leállósávon, az útpadkán vagy a kerékpárúton kell közlekednie.

(...)

(6) A gyalogos az úttestre akkor léphet, ha meggyőződött annak veszélytelenségéről. Az úttestre váratlanul nem léphet, köteles az úttesten késedelem nélkül átmenni és tartózkodni minden olyan magatartástól, amely a járművek vezetőit megzavarhatja vagy megtévesztheti.

Az indítvány elbírálása szempontjából releváns tények

Indítványozó a szabálysértési bíróság által megállapított tényállásból az alábbi tényeket emeli ki.

1. Indítványozó a békés gyülekezéshez való jogával élt, amikor a bejelentett gyűlésen részt vett.
2. A gyülekezés bejelentett helyszíne közterület, azon belül pedig úttest volt.
3. Indítványozó a bejelentett időtartamon túl maradt a gyűlés helyszínén.
4. Az úttestet a bejelentett idő alatt, majd azt követően is a rendőrség zárta el a járműforgalomtól.
5. A gyülekezés mindvégig megőrizte békés jellegét.
6. Indítványozó *nem* állítja, hogy magatartása spontán gyülekezésnek minősült volna.
7. A gyülekezési hatóság a gyűlés feloszlatairól közigazgatási határozatot nem hozott, a gyűlést nem oszlatta fel, mindössze felszólította a gyűlés résztvevőit a helyszín elhagyására.
8. Azon tény, hogy indítványozó a Gytv. 6. § (3) bekezdését magatartásával megsértette, sem a gyülekezési hatóság, sem pedig a szabálysértési bíróság nem állapította meg.
9. Indítványozóval szemben szabadságkorlátozó intézkedést alkalmaztak, amikor a rendőrség vele szemben testi kényszert alkalmazott, majd rendelkezett az előállításáról.
10. Indítványozó szabálysértési felelősségét a szabálysértési bíróság a közúti közlekedés szabályainak megsértése miatt állapította meg.
11. Indítványozóval szemben a szabálysértési bíróság pénzbírság jogkövetkezményt alkalmazott, mely meg nem fizetése esetén szabálysértési elzárásra kerül átváltoztatásra.

A békés gyülekezéshez való jog

12. Az Alaptörvény I. cikk (1) bekezdéséből következik, hogy az állam elsődleges kötelezettsége az alapvető jogok, így az Alaptörvény VIII. cikk (1) bekezdése szerinti békés gyülekezéshez való jog védelme. Eképpen mind a jogalkotó, mind pedig a jogalkalmazó intézményei kötelesek biztosítani, hogy a gyülekezni kívánók élhessenek az Alaptörvény VIII. cikk (1) bekezdésében foglalt alapvető jogokkal. (3/2013. (II. 14.) AB határozat, Indokolás [38] bekezdés)

13. Az Alkotmánybíróság még az Alaptörvény hatályba lépése előtt meghozott határozataiban kifejtette, hogy a gyülekezési jog a tágabb értelemben vett véleménynyilvánítási szabadság része, amely a közügyekre vonatkozó, békés jellegű közös vélemény-kifejezést biztosítja. Az alkotmányos védelem tehát a közügyekről folytatott nyilvános vitában való részvételt célzó rendezvényeket illeti meg, amelyek segítik a közérdekű információk megszerzését és másokkal való megosztását, valamint a vélemények közös kinyilvánítását (3/2013. (II. 14.) AB határozat utal a 55/2001. (XI. 29.) AB határozatra, valamint a 75/2008. (V. 29.) AB határozatra).
14. Az Alkotmánybíróság meghatározta azokat a szempontokat, amik értékelésével eldönthető, hogy egy magatartás gyűlésnek tekinthető-e, így az Alaptörvény VIII. cikk (1) bekezdése szerinti alapjog-gyakorlásnak minősül-e: "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 folyományaként 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] bekezdés).
15. A Gytv. 2. § (1) bekezdése határozza meg a gyűlés fogalmát, mely szerint gyűlés a legalább két személy részvételével közügyben való véleménynyilvánítás céljából tartott nyilvános összejövetel.
16. Indítványozó a gyűlésen közéleti kérdésben való véleménynyilvánítás céljából vett részt, hiszen célja a kisadózókat érintő jogszabály-módosítással szembeni verbális és nonverbális kommunikáció, a tiltakozás volt. Indítványozó a gyűlésre a bejelentett időben érkezett, majd - más személyekhez hasonlóan - a bejelentett időn túl is ugyanezen céljából maradt, eképpen az Alaptörvény VIII. cikk (1) bekezdése és a Gytv. 2. § (1) bekezdése szerint alapjogát gyakorolta.
17. Azzal, hogy indítványozó a bejelentett időn túl tartózkodott a gyűlés helyszínén, a Gytv. 6. § (3) bekezdésének sérelme merülhet fel. Azonban a Gytv. 6. § (3) bekezdése 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 alapjog-gyakorlás körén.
18. Indítványozó alapjog-gyakorlását támasztja alá azon tény is, hogy a Gytv. 6. § (3) bekezdésének megsértését az arra hatáskörrel rendelkező gyülekezési hatóság nem állapította meg. Indítványozó esetében a gyülekezési hatóság 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 lehetősége lett volna feloszlanni. Amennyiben a gyülekezési hatóságként és egyben szabálysértési hatóságként eljáró rendőrségnek az volt az álláspontja, hogy a közlekedés rendjét veszélyeztetni indítványozó magatartása, akkor ezen veszélyt lett

volna szükséges összemérnie indítványozó gyülekezési jogával az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése szerinti vizsgálat keretében, és ennek a vizsgálatnak megfelelő jogkövetkezményt alkalmazni. Indítványozó szerint ilyen jogkövetkezmény a gyűlés feloszlata lehet, az előállítás és a szabálysértési eljárás megindítása ugyanakkor nem. Következésképp úgy került sor indítványozóval szemben szabálysértési eljárás lefolytatására, hogy a magatartása vagy a gyülekezés jogellenességének megállapítására azt megelőzően nem került sor.

19. Amennyiben a Gytv. 6. § (3) bekezdésének megsértése megállapított lett volna, a Szabs.tv. 216. § (3) bekezdése szerinti helyszín biztosításával kapcsolatos szabálysértés megállapításának lehetett volna helye, amely szabálysértésként kriminalizálja, ha valaki a gyűlés feloszlataát követően a helyszínt nem hagyja el.
20. Az indítvány tárgyúul szolgáló ügyben azonban a Gytv. 6. § (3) bekezdésének megsértésére épülő közigazgatási, majd szabálysértési eljárás nem indult.
21. Indítványozó szerint így a bírói döntés által elbírált magatartás mind véleménynyilvánítási célját, mind pedig közigazgatási jogági megítélését tekintve alapjog-gyakorlás volt, így a bírói döntés alaptörvény-ellenességét már önmagában az megalapozza, hogy a bírói döntés megállapította, hogy a bejelentett demonstráció befejezettnek nyilvánítását követően a helyszínen maradás már nem tartozott a Gyülekezési törvény hatálya alá (Indokolás, [23] bekezdés).

Az alapjogkorlátozás

22. A rendőrség indítványozót a gyülekezés abbahagyására kényszerítette, közlekedési szabálysértés elkövetése miatt előállította, szabálysértési eljárást indított vele szemben, a szabálysértési bíróság pedig szabálysértés elkövetése miatt állapította meg indítványozó szabálysértési felelősségét, és alkalmazott vele szemben szabálysértési jogkövetkezményt.
23. Ebből következően a szabálysértési eljárás - a vele együtt járó rendészeti intézkedések - és a bíróság által alkalmazott jogkövetkezmény indítványozó alapjog-gyakorlását korlátozta.

Az alapjogkorlátozás célja

24. Az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése szerint alapvető jog más alapvető jog érvényesülése vagy valamely alkotmányos érték védelme érdekében korlátozható.
25. Figyelemmel arra, hogy az indítvánnyal támadott bírói döntés indítványozó alapjogát a Szabs.tv. alapján korlátozta, vizsgálni szükséges, hogy a Szabs.tv. mely feltételek fennállása esetében alkalmazandó, azaz milyen cél elérése érdekében igazolható a szabálysértési jog alkalmazása.
26. A Szabs.tv. bevezető rendelkezése szerint a jogalkotó a Szabs.tv.-t a társadalmi együttélés általánosan elfogadott szabályait sértő vagy veszélyeztető, a bűncselekményként történő büntetni rendeléshez szükséges kockázatokkal és veszélyességgel azonban nem rendelkező kriminális cselekmények elleni hatékony fellépés érdekében alkotta.

27. A Szabs.tv. 1. § (1) bekezdése szerint szabálysértés az a Szabs.tv. által büntetni rendelt tevékenység vagy mulasztás, amely veszélyes a társadalomra. Ugyanezen § (2) bekezdése határozza meg, hogy melyek azok a tevékenységek vagy mulasztások, amelyek a társadalomra veszélyesek: magatartások, melyek a bűncselekményként történő büntetni rendeléshez szükségesnél kisebb fokban sértik vagy veszélyeztetik az Alaptörvény szerinti állami, társadalmi vagy gazdasági rendet, a természetes és jogi személyek, valamint a jogi személyiség nélküli szervezetek személyét vagy jogait.
28. Az Alkotmánybíróság korábbi határozataiban már foglalkozott a szabálysértési jog jogrendszerben elfoglalt helyével, valamint a szabálysértési szankciók természetével (30/1992. (V. 26.) AB határozat, 38/2012. (XI. 14.) AB határozat, 19/2019. (VI. 18.) AB határozat).
29. A szabálysértési jog tehát olyan társadalmilag veszélyes magatartásokkal szembeni fellépésre szolgál, amelyek a bűncselekményeknél alacsonyabb veszélyességűek, azonban súlyosabb jogkövetkezmény alkalmazását indokolják, mint a közigazgatási szabályszegések. Azt, hogy büntető-, szabálysértési vagy közigazgatási jogkövetkezmény alkalmazása indokolt, a magatartás társadalmi veszélyessége, azaz a védett jogtárgy sérelmének vagy veszélyeztetésnek súlya határozza meg.
30. Indítványozóval szemben a bírói döntés a KRESZ 26. § (1) bekezdésének megsértése miatt alkalmazott jogkövetkezményt.
31. A bírói döntés indoklása szerint indítványozó "magatartása jogellenes volt, mivel a jogszabály tilalma ellenére gyalogosként az úttesten tartózkodott, veszélyeztetve ezzel a közlekedés biztonságát. A jogellenesség a büntetendővé nyilvánítás alapja, ez a kifejezője a társadalomra veszélyességnek, mely megmutatja, hogy az adott cselekmény valamely társadalmilag védett érdeket, értéket sért vagy veszélyeztet" (Indoklás, [24] bekezdés).
32. A szabálysértési szankció alkalmazásának - egyben az alapjogkorlátozás - indoka indítványozó magatartásának kriminális jellegű társadalmi veszélyessége, célja pedig a közlekedés rendjének védelme mint absztrakt értelemben vett jogtárgy védelme volt.

Az alapjogkorlátozás szükségessége

33. Az Alkotmánybíróság egy korábbi határozatában leszögezte, "a gyülekezési szabadság és a szabad közlekedéshez fűződő érdekek súlyát a konkrét eseteket megítélő jogalkalmazás során kell figyelembe venni." (75/2008. (V. 29.) AB határozat).
34. Az indítvány alapjául szolgáló bírói döntés értékeléséhez tehát a konkrét esetben szükséges vizsgálni a szabálysértési jogkövetkezmény alkalmazását, azaz az alapjogkorlátozás szükségességét és értékelni szükséges a bírói döntés által védett jogtárgy, a közlekedés rendjének a gyülekezési joggal való kapcsolatát.
35. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint 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, 55/2001. (XI. 29.) AB határozat).
36. Az Alkotmánybíróság szerint a jogalkalmazó szerveknek "figyelemmel kell lennie arra, hogy az önkormányzati és állami tulajdonban lévő közterületek egyik rendeltetése

- tradicionalisan éppen az, hogy a nyilvánosság mindenki által hozzáférhető fórumai legyenek. (...) a terület a közügyekre vonatkozó, közösen kinyilvánított vélemény fórumává válhasson.” (3/2013. (II. 14.) AB határozat, Indokolás [60]-[61] bekezdések)
37. Megjegyzendő, hogy az Emberi Jogok Európai Bíróságának (EJEB) gyakorlata szerint “(...) minden közterületen tartott tüntetés elkerülhetetlenül bizonyos mértékű zavart okoz a mindennapi életben, beleértve a forgalom zavarását is, (...) fontos, hogy a hatóságok bizonyos fokú toleranciát tanúsítsanak a békés gyülekezésekkel szemben, ha el kívánják kerülni, hogy az Egyezmény 11. cikkében biztosított gyülekezési szabadságot teljes mértékben kiüresítsék.” (Sergey Kuznetsov Oroszország elleni ügye, Indoklás 44. bekezdés, kérelem száma: 10877/04)
38. Az Alkotmánybíróság a büntető jellegű szankciók alkalmazása kapcsán egy korai határozatában leszögezte, hogy “(v)alamely magatartás büntetendővé nyilvánításának szükségességét szigorú mércével kell megítélni: a különböző életviszonyok, erkölcsi és jogi normák védelmében az emberi jogokat és szabadságokat szükségképpen korlátozó büntetőjogi eszközrendszert csak a *feltétlenül szükséges esetben* és arányos mértékben indokolt igénybe venni, akkor, *ha az alkotmányos vagy az Alkotmányra visszavezethető állami, társadalmi, gazdasági célok, értékek megóvása más módon nem lehetséges.*” (30/1992. (V. 26.) AB határozat).
39. Indítványozó szerint magatartása a közlekedés biztonságát nem veszélyeztette, mivel az úttestet éppen a rendőrség zárta el a forgalomtól.
40. Az alapjogkorlátozás céljaként a közlekedés rendje - mint absztrakt értelemben vett jogtárgy - védelme merülhet fel.
41. A közlekedés rendje érdekében a szabálysértési jog alkalmazása azonban nem volt szükséges mértékű, figyelemmel arra, hogy a közlekedés rendjének védelme enyhébb alapjogkorlátozással, közigazgatási jogi döntés útján is elérhető lett volna.
42. A közigazgatási jogi döntés a gyűlés gyülekezési hatóság általi feloszlatása lett volna.
43. Ezt támasztja alá, hogy a feloszlatás mint közigazgatási jogi döntés célja - a Gytv. 18. § (1) bekezdés c) pontja alapján, figyelemmel a Gytv. 13. § (3) bekezdés c) pontjára - kifejezetten a közlekedés rendjének sérelmének elkerülése vagy megszüntetése. Kifejezetten létezik tehát olyan jogintézmény, amely a közlekedés rendjének védelme érdekében határoz meg gyülekezés-specifikus, a gyülekezés alapjogi vonatkozásait tükröző jogkövetkezményként.
44. A feloszlatási döntés azért lett volna enyhébb alapjog-korlátozásának tekinthető, mert feloszlatási döntés alkalmazása sem szabadságkorlátozást, sem szabadságelvonást nem helyezett volna indítványozóval szemben kilátásba.
45. Indítványozó alapjog-gyakorlása szempontjából megjegyzendő, hogy az indítványozó és más résztvevőkkel szembeni előállítás, majd szabálysértési eljárások indítása a gyülekezés folytatása szempontjából összességében olyan hatású volt, mintha a rendőrség feloszlatta volna a gyűlést, hiszen a gyülekezéssel indítványozónak és más résztvevőknek fel kellett hagyni. Azzal azonban, hogy a gyülekezési hatóság feloszlatásról döntést nem hozott, indítványozónak nem volt lehetősége jogorvoslattal támadni a gyülekezési jogának korlátozását. A gyülekezési és egyben szabálysértési hatóságként is eljáró rendőrség a gyakorlatban így a szabálysértési eljárás megindítását a feloszlatási döntés helyettesítőjeként alkalmazza, amely azonban egyszerre jár együtt

indítványozó gyülekezési ügyben való jogorvoslathoz való jogának (közigazgatási bírói út) kizárásával és szabálysértési eljárás keretében indítványozó személyes szabadságának korlátozásával (előállítás).

46. Indítványozó szerint a bírói döntés ezen megfontolásokat nem mérlegelte, az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésében foglalt feltételek, így a szabálysértési szankcionálás szükségességének fennállását egyáltalán nem vizsgálta. Indokolása mindössze arra korlátozódott, hogy megállapította, hogy indítványozó "magatartása jogellenes volt, mivel a jogszabály tilalma ellenére gyalogosként az úttesten tartózkodott, veszélyeztetve ezzel a közlekedés biztonságát. A jogellenesség a büntetendővé nyilvánítás alapja, ez a kifejezője a társadalomra veszélyességnek, mely megmutatja, hogy az adott cselekmény valamely társadalmilag védett érdeket, értéket sért vagy veszélyeztet" (Indoklás, [24] bekezdés).

Az alapjogkorlátozás arányossága

47. Amennyiben a szabálysértési jog alkalmazása szükségesnek is tekinthető a közlekedés rendjének védelme érdekében, a gyülekezéshez való jog korlátozásának, azaz a szabálysértési eljárásnak és a szabálysértési jogkövetkezménynek meg kell felelnie az arányosság követelményének.
48. Indítványozót a szabálysértési hatóság szabálysértés elkövetése miatt előállította, majd több órán keresztül fogva tartotta, ezzel pedig szabadságát korlátozta. A bírói döntés pedig a pénzbírság kiszabása révén olyan jogkövetkezményt alkalmazott, amely meg nem fizetése esetén szabadság-elvonáshoz, szabálysértési elzárás alkalmazásához vezet. Ezek a szabálysértési jog alkalmazásából következő olyan joghátrányok, amelyek a jogterület büntetőjogi jellegét mutatják. A szabálysértési jog punitív jellegéhez képest a közigazgatási jog eszközei természetesen enyhébbnek tekintendők, hiszen közigazgatási eljárás során ilyen jellegű jogkövetkezmények alkalmazása kizárt.
49. Indítványozó szerint a közlekedés rendjének mint absztrakt jogtárgynak a védelme érdekében a szabálysértési eljárás konkrét esetben alkalmazott jogkövetkezményei nem tekinthetők arányosnak, figyelemmel arra, hogy a szabadságkorlátozás illetve -elvonás a jogrendszer legsúlyosabb, ultima ratio jellegű szankciójának tekinthető.
50. A kriminális szankció és a szabadságkorlátozás lehetősége a békés gyülekezéssel kapcsolatban az EJEB szerint sem igazolható (Akgöl és Göl Törökország elleni ügye, Indoklás 43. bekezdés, kérelem száma: 28495/06 és 28516/06).

A beadványban kifejtettekre tekintettel a bírói döntés alaptörvény-ellenessége abban áll, hogy indítványozó magatartását nem értékelte az Alaptörvény VIII. cikk (1) bekezdése szerinti alapjog-gyakorlásként, ebből következően pedig az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése szerinti alapjog-korlátozási feltételek fennállását sem vizsgálta.

3. Egyéb nyilatkozatok és mellékletek

Indítványozó nyilatkozik, hogy az alkotmányjogi panasz benyújtásával egyidejűleg kezdeményezte a bíróságon az alkotmányjogi panasszal támadott végzés végrehajtásának felfüggesztését.

Indítványozó nyilatkozik, hogy nem járul hozzá személyes adatainak nyilvánosságra hozatalához.

Mellékletek:

AP1. Meghatalmazás jogi képviselő részére

AP2. A Pesti Központi Kerületi Bíróság mint szabálysértési bíróság 5.Szk.23.025/2022/8. számú végzése

Budapest, 2023. február 17.

Tisztelettel,

dr. Molnár Noémi Fanni ügyvéd
Indítványozó jogi képviselője

