



**ÁLLAMPOLGÁRI JOGOK ORSZÁGGYÜLÉSI
BIZTOSA**

1051 Budapest, Nádor u. 22.
1387 Budapest, Pf. 40.
Tel: 475-7100 Fax: 269-1615

Magyar Köztársaság Alkotmánybírósága

Donáti u. 35-45.
Budapest
1015

MAGYAR KÖZTÁRSASÁGI ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG

J61/3/2008/1

2008. MÁJ. 28.

1

de r

Előadó: dr. Hajas Barnabás
dr. Halász Zsolt
dr. Láposy Attila

Ügyszám: OBH 2452/2008.

Tisztelt Alkotmánybíróság!

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosaként az állampolgári jogok országgyűlési biztosáról szóló 1993. évi LIX. törvény (Obtv.) 22. §-ában biztosított jogkörömnél fogva

i n d í t v á n y o z o m

hogy az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (Abtv.) 1. § b) pontja és 21. § (2) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság

1) a gyülekezési jogról szóló 1989. évi III. törvény 6. §-ában szabályozott bejelentési kötelezettségre nézve alkotmányos követelményt állapítson meg. Azaz adjon a jogalkalmazókra nézve kötelező értelmezést, hogy az Alkotmány 62. §-ában meghatározott békés gyülekezéshez való jog alapján a Gytv. 6. §-ában rögzített bejelentési határidő meg nem tartása önmagában megalapozhatja-e a bejelentés érdemi vizsgálat nélküli elutasítását, és – az elutasításból következően – be nem jelentetté vált, de egyébként békés jellegét el nem veszítő rendezvény felosztatását.

2) az egyes szabálysértésekről szóló 218/1999. (XII. 28.) Korm. rendelet 40/A. § alkotmányellenességét állapítsa meg, mivel az Alkotmány 2. § (1) bekezdésébe foglalt, jogállamiság elvéből következő jogbiztonság követelményének sérelmét idézte elő, és ellentétes az alkotmányos büntetőjog elvével.

I. Idézett jogszabályi rendelkezések

Az Alkotmány idézett rendelkezései a következők:

„2. § (1) A Magyar Köztársaság független, demokratikus jogállam.”

„8. § (1) A Magyar Köztársaság elismeri az ember sérthetetlen és elidegeníthetetlen alapvető jogait, ezek tiszteletben tartása és védelme az állam elsőrendű kötelessége.

(2) A Magyar Köztársaságban az alapvető jogokra és kötelességekre vonatkozó szabályokat törvény állapítja meg, alapvető jog lényeges tartalmát azonban nem korlátozhatja.”

„62. § (1) A Magyar Köztársaság elismeri a békés gyülekezés jogát és biztosítja annak szabad gyakorlását.”

A jogalkotásról szóló 1987. évi XI. törvény (a továbbiakban: Jat.) idézett rendelkezései a következők:

„18. § (3) Az azonos vagy hasonló életviszonyokat általában ugyanabban a jogszabályban, illetőleg azonos vagy hasonló módon kell szabályozni. A szabályozás nem lehet párhuzamos vagy indokolatlanul többszintű.”

A gyülekezési jogról szóló 1989. évi III. törvény (a továbbiakban: Gytv.) idézett rendelkezései a következők:

„6. § A közterületen tartandó rendezvény szervezését a rendezvény helye szerint illetékes rendőrkapitányságnak, Budapesten a Budapesti Rendőr-főkapitányságnak (a továbbiakban: rendőrség) legalább három nappal a rendezvény megtartásának tervezett időpontját megelőzően kell bejelenteni. A bejelentési kötelezettség a rendezvény szervezőjét terheli.”

„8. § (3) A rendőrség eljárására a közigazgatási hatósági eljárás általános szabályai az irányadók.”

„14. § (1) Ha a gyülekezési jog gyakorlása a 2. § (3) bekezdésében foglaltakba ütközik, vagy a rendezvényen a résztvevők fegyveresen, illetőleg felfegyverkezve jelennek meg, továbbá ha bejelentéshez kötött rendezvényt bejelentés nélkül, a 7. § a) és b) pontjában foglaltaktól eltérően vagy tiltó határozat ellenére tartanak, a rendőrség a rendezvényt feloszlatja.”

A szabálysértésekről szóló 1999. évi LXIX. törvény (Szabs.tv.) idézett rendelkezései a következők:

„Rendzavarás

142. § (1) Aki

a) verekszik, továbbá aki mást verekedésre felhív,

b) rendzavarás vagy garázdaság esetén a hatóság vagy az eljáró hivatalos személy intézkedésével szemben engedetlenséget tanúsít, elzárással vagy százötvenezer forintig terjedő pénzbírsággal sújtható.

(2) Aki nyilvános rendezvényen

a) lőfegyvert vagy robbanóanyagot, illetőleg az élet kioltására vagy testi sértés okozására alkalmas eszközt tartva magánál jelenik meg,

b) a rendező szerv, illetőleg a rendőrség biztonságra vonatkozó felhívásának, rendelkezésének nem tesz eleget,

ötvenezer forintig terjedő pénzbírsággal sújtható.

(3) Az (1)-(2) bekezdésben meghatározott szabálysértés elkövetőjével szemben kitiltásnak is helye van.

(4) Az (1) bekezdésben meghatározott szabálysértés miatt az eljárás a bíróság, a (2) bekezdésben meghatározott szabálysértés miatt a rendőrség hatáskörébe tartozik.”

A közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Ket.) idézett rendelkezései a következők:

„30. § A hatóság a kérelmet érdemi vizsgálat nélkül, nyolc napon belül végzéssel elutasítja, ha

d) jogszabály az igény érvényesítésére határidőt állapít meg, és a kérelem elkésztett,”

Az egyes szabálysértésekről szóló 218/1999. (XII. 28.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Szabs.rendelet) idézett rendelkezései a következők:

„Jogszerű intézkedéssel szembeni engedetlenség

40/A. § (1) Aki a rendvédelmi szerv hivatásos állományú tagja jogszerű intézkedésének nem engedelmeskedik, ötvenezer forintig terjedő pénzbírsággal sújtható.

(2) Az (1) bekezdésben meghatározott szabálysértés miatt az eljárás a rendőrség hatáskörébe tartozik.”

II. Indokolás

2008. évben egy önálló alapjogi projekt keretében kiemelt figyelmet fordítok a békés gyülekezéshez való jog érvényesülésének, valamint az ezen alapvető szabadságjog gyakorlásához kapcsolódó garanciális kérdéseknek. Egyebek mellett vizsgálom azt is, hogy a Rendőrség, hogyan, milyen módon kezeli a bejelentéseket, valamint, hogy a rendezvényeken alkalmazott intézkedései, illetve a rendezvény felosztatását követő előállítási gyakorlata mennyiben felel meg az Alkotmány követelményeinek, biztosított-e az alapvető jogok érvényesülése.

Az OBH 2452/2008. sz. ügyben hivatalból indított vizsgálatom kiterjedt a Gytv.-ben a gyülekezés előzetes bejelentésére meghatározott három napos határidő kezelésével, megkövetelésével, a demonstrációk felosztatásának, valamint az ott foganatosított előállítások jogalapjának vizsgálatára. A vizsgálatom során tapasztaltak alapján a rendőrségi jogalkalmazással kapcsolatos visszasságok mellett egyes jogszabályokkal, illetve a szabályozás hiányosságaival kapcsolatban alkotmányossági aggályaim merültek fel, így indokoltnak láttam, hogy ezek orvoslását az Alkotmánybíróságtól kérjem.

Az Obtv. 22. § a) pontja alapján az országgyűlési biztos indítványozhatja az Alkotmánybíróságnál a jogszabály alkotmányellenességének utólagos vizsgálatát.

1) Bejelentési kötelezettség

A gyülekezési jog gyakorlása a hatályos jog szerint bejelentéshez kötött, a Gytv. 6. §-a kimondja, hogy a közterületen tartandó rendezvény szervezését a rendezvény helye szerint illetékes rendőrkapitányságnak, Budapesten a Budapesti Rendőr-főkapitányságnak legalább három nappal a rendezvény megtartásának tervezett időpontját megelőzően kell bejelenteni, továbbá, hogy a bejelentési kötelezettség a rendezvény szervezőjét terheli. A Gytv. garanciális elemként megszabja azt is, hogy a Rendőrségnek a beérkezéstől számított 48 órán belül döntenie kell arról, hogy megtiltja-e a rendezvény megtartását, a határozatot pedig 24 órán belül közölni kell a bejelentővel. A Gytv. szerint a közigazgatási hatósági eljárás szabályai a rendőrségi eljárásra is vonatkoznak, a közigazgatási hatósági eljárásról és szolgáltatásról szóló 2004. évi CXLI. törvény (Ket.) 30. § d) pontja pedig úgy rendelkezik, hogy ha jogszabály az igény érvényesítésére határidőt állapít meg, és a kérelem elkésett a kérelmet a hatóság (itt a Rendőrség) érdemi vizsgálat nélkül elutasítja.

Az OBH 2452/2008. sz. ügyben folytatott vizsgálatom során megállapítottam, hogy a BRFK a háromnapos objektív időbeli korlát helyett több esetben a szubjektív felkészülési időt vette alapul, mérlegelve a rendezvény jellegét, helyszínét, a résztvevők számát, továbbá értékelve a szervezők rugalmasságát, „együtműködési szándékát”. A BRFK a diszkrimináció tilalmába ütköző módon járt el, amikor a „felkészülési időre” (annak meglétére vagy hiányára) hivatkozva egyes elkésetten bejelentett rendezvények megtartását tudomásul vette, míg másokat érdemi vizsgálat nélkül elutasított. A rendőrségi gyakorlat különösen azért ellentétes a gyülekezési jog gyakorlásával összefüggésben a diszkrimináció tilalmával, mert – bár kétségtelen, hogy az esetek jelentős hányadában a gyülekezési jog gyakorlását segítette elő – az önkényes eljárás veszélyét hordozza magában. Továbbá, ha a Rendőrség a gyülekezési törvényt értelmezve, a bejelentés tudomásul vételét az objektív időbeli korlát „áttörésekor” további szubjektív feltételekhez – különösen például a szervező együtműködési

hajlandóságához – köti, azzal a gyülekezési joggal összefüggő visszásságot okoz.

Az általam feltárt, rendőrségi jogalkalmazással kapcsolatos aggályok, a bejelentési kötelezettséggel összefüggő alapjogi kérdések azonban elsősorban a szabályozás hiányosságára vezethető vissza. A jogalkalmazás során ugyanis alkotmányos eszközökkel feloldhatatlan helyzet jött létre azért, hogy a jogalkotó semmilyen szabályt nem alkotott az ún. gyors reagálású, valamint a spontán gyülekezésre vonatkozóan, hanem – közvetett módon, a bejelentés hiányában – felosztatás jogkövetkezményét rendelte alkalmazni rájuk.

A felkészülési idő és más követelmények meghatározásával a rendőrség visszás módon ugyan, de igyekezett ellensúlyozni azt a merev szabályt, miszerint az elkésett, így szabályosan be nem jelentett rendezvényt mindenképp fel kell osztatnia, függetlenül attól, hogy békés jellegű-e vagy sem. Álláspontom szerint a hatályos szabályok ugyanakkor korántsem egyértelműek abban, hogy mi a rendőrségnek mi a teendője a törvény szerint elkésett, például az ún. „gyors reagálású” tüntetések bejelentésének megítélésékor.

Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint gyűlések megszervezésének, megtartásának, az azokon való részvételnek a joga nélkül a nézetek, információk megszerzésének és másokkal való megosztásának, a vélemények közösen történő kialakításának a lehetősége ugyanis aligha volna megvalósítható [55/2001. (XI. 29.) AB határozat]. 2007-ben az Alkotmánybíróság ismételten kiemelte a gyülekezési jog jelentőségét, arra hivatkozott, hogy a békés gyülekezés szabadsága a demokratikus társadalom előfeltétele és alapvető értéke. A gyülekezési jog alapján megtartott rendezvények elválaszthatatlanul kapcsolódnak a demokratikus folyamatot kritikával illessék, tiltakozásukkal befolyásolják. A békés rendezvények a politikai és társadalmi rend, a képviselői szervek legitimitásának megszilárdítása szempontjából is értéket jelentenek [4/2007. (II. 13.) AB határozat].

Fontosnak tartom kiemelni, hogy a spontán, illetve a gyors reagálású rendezvénytípusoknak meg van a szerepe az egyéni magatartásként és a társadalmi folyamatként magvalósuló a szabad kommunikáció kiteljesedésében: megteremtik a vita lehetőségét, helyet adnak a különböző véleménynek, jónak és károsnak, kellemesnek és sértőnek egyaránt, amelynek jelentősége abban ragadható meg, hogy maga a vélemény minősítése is e folyamat terméke. Könnyen belátható, hogy akadhatnak olyan esetek, amikor egy gyülekezés késlekedése éppen az egész gyülekezés értelmét vehetné el. Így, ha a különböző vélemények megjelenése között napok telnek el, bizonyosan sérül társadalmi folyamatként is jellemezhető véleménynyilvánítási szabadság. Mindezekre tekintettel megállapítottam, hogy visszás a kialakult helyzet: a Gytv. spontán gyülekezésre, valamint sürgős gyülekezésre vonatkozó szabályainak teljes hiánya gyülekezéshez való jog indirekt korlátozását eredményezi.

Látszólag kézenfekvő lehetőség volna a Gytv. 6. § alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését indítványozni, azaz magát a bejelentés jogintézményét támadni. Önmagában azonban az a tény, hogy a törvény bejelentési kötelezettséget ír elő a hatálya alá tartozó rendezvények megtartásához nem sérti az alapjog lényeges tartalmát, ahogy erre az Alkotmánybíróság az 55/2001 (XI. 29.) AB határozatban utalt. Erre a tételre az Emberi Jogok Európai Bírósága a *Rassemblement Jurassien / Unité Jurassienne vs. Switzerland* ügyben (Application no. 8191/78, Commission decision of 10 October 1979), vagy az ENSZ Emberi Jogi Bizottsága a *Kivenmaa v. Finland* ügyben (Communication No. 412/1990, U.N. Doc. CCPR/C/50/D/412/1990 (1994).) is rámutatott. Garanciális szabály, hogy a békés célú gyülekezéshez való jog gyakorlása nyilvánvalóan nem függhet a hatóságok szabad mérlegelésétől. Magam is úgy vélem emellett, hogy a bejelentési kötelezettség a tüntetők biztonságát is garantálni hivatott, lehetővé téve, hogy a hatóságok kellő alapjogvédelmi intézkedéseket tegyenek.

A rendelkezés megsemmisítésének indítványozása helyett így két további lehetőség kínálkozik a békés gyülekezés jogával összefüggő visszásság orvoslására, a törvényes és

alapjogok tiszteletben tartásának és védelmének elsődlegességét tükröző jogalkalmazói (rendőrségi) gyakorlat kialakítására.

Az első, hogy a bejelentéssel kapcsolatos feltételeket – a jogállamiságból eredő jogbiztonság követelményének megfelelően – a jogalkotó a gyülekezési törvényben szabályozza, pontosítja, és ennek megfelelően a felelős miniszter a rendeleti szabályozást a törvényhez igazítja. Az Abtv. 49. §-a szerint, ha az Alkotmánybíróság hivatalból, illetőleg bárki indítványára azt állapítja meg, hogy a jogalkotó szerv a jogszabályi felhatalmazásból származó jogalkotói feladatát elmulasztotta és ezzel alkotmányellenességet idézett elő, a mulasztást elkövető szervet – határidő megjelölésével – felhívja feladatának teljesítésére. A törvény kimondja azt is, hogy a mulasztást elkövető szerv a megjelölt határidőn belül köteles jogalkotói feladatának eleget tenni.

Tény, hogy mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapításával ilyen jogalkotási kötelezettségre az Országgyűlés elvben alkotmányosan rászorítható, de ennek az eszköznek a hatékonysága jelen esetben vitatható. Egyrészt szabályozásra nincs feltétlenül kényszerítő szükség akkor, ha a jogalkalmazó számára kötelező jellegű, erga omnes hatályú, alkotmányos értelmezési irány van kijelölve. Mindemellett nem hallgatható el az sem, hogy a Gytv. az Alkotmány értelmében csak a jelenlévő országgyűlési képviselők kétharmadának szavazatával módosítható, azaz – alkotmányosan abszolút indokolt módon – nagyfokú politikai konszenzust igényel. Jelen politikai viszonyok között egyáltalán nem látom reális lehetőségét a visszasság jogalkotási úton történő mihamarabbi orvoslásának.

A másik alkotmányos lehetőség, hogy az Alkotmánybíróság a norma értelmezési lehetőségét minden jogalkalmazóra kötelező alkotmányos követelmény formájában adja meg. Úgy vélem, hogy – a norma kímélete mellett – ez utóbbi tisztább helyzetet teremtene, egyúttal jobban szolgálná a gyülekezési jog érvényesülését is.

Az utólagos normakontrollal kapcsolatban az alkotmányos követelmény megállapítására vonatkozó legfontosabb (alap)tételeket az Alkotmánybíróság a 38/1993. (VI. 11.) AB határozatban határozta meg. Az Alkotmánybíróság kimondta, hogy „ha a jogszabályi rendelkezés alkotmányossága éppen a szabályozás hiányossága vagy homályossága miatt kérdéses, az Alkotmánybíróság kifejezetten is megállapíthatja az alkotmányos értelmezés tartományát, meghatározhatja azokat az alkotmányos követelményeket, amelyeknek a norma értelmezéseinek meg kell felelniük.”

„[...] A normát nem kell minden esetben megsemmisíteni csupán azért, mert az alkotmányos követelményeknek meg nem felelő értelmezése is lehetséges vagy előfordul. Az Alkotmánybíróság elkerüli jogszabály, illetőleg jogszabályi rendelkezés megsemmisítését vagy a törvényhozó felhívását arra, hogy az Alkotmánybíróság által meghatározott határidőn belül alkosson jogot, ha a jogrend alkotmányosságát és a jogbiztonságot enélkül is biztosítani lehet. Ilyenkor az Alkotmánybíróság azoknak az értelmezéseknek körét határozza meg általában, az alkotmányos követelményekkel, amelyek esetében a jogszabály az Alkotmánnyal összhangban van [...]”

„[...] Ha viszont az Alkotmánybíróság a vizsgált jogszabály alkotmányos értelmezéseinek körét határozza meg a normával szembeni alkotmányos követelmények megállapításával, akkor hatályban tartja azt a jogszabályi rendelkezést, amely nem feltétlenül alkotmányellenes; s a normakontroll eredményének következményeit úgy vonja le, hogy nem lép túl az alkotmányossági vizsgálatnak szükségképpen részét képező megállapításokon. [...] Ha az Alkotmánybíróság a vizsgált norma alkotmányos értelmének tartományát állapítja meg a rendelkezés tartalmára, illetve tárgyára vonatkozó alkotmányos követelmények meghatározásával, ezzel az utólagos normakontroll keretén belül marad, s nem jogalkalmazói törvényértelmezést végez. Az Alkotmánybíróság elutasító határozatának is kötelező ereje van a határozatban elbírált alkotmányossági kérdés tekintetében, hasonlóképpen kötelező a vizsgált norma alkotmányos értelmének tartományát az alkotmányos követelményekkel

megállapító határozat.”

„[...] Az alkotmányos követelmény megállapításának indítványozásakor fokozottan figyelembe vettem, hogy a Gytv. 6. §-ának a békés gyülekezési jog tartalma alapján adható alkotmányos értelmezés a norma teljes kímélete mellett. A jogalkotó számára pedig – amennyiben a szabályozás mellett dönt – zsinórmértéket jelent az alkotmánybírói követelményrendszer. A bejelentés intézménye ugyanis fontos alapjogi garanciát jelent, ha képes betölteni rendeltetését és merev automatizmusával nem korlátozza indokolatlanul a gyülekezés nem „hagyományos” formáinak gyakorlását.

2) Jogszerű rendőri intézkedésnek való ellenszegülés

Az OBH 2452/2008. sz. ügyben fokozottan vizsgáltam azt a kérdést is, hogy a rendőrség gyülekezésekkel kapcsolatos előállítási gyakorlata megfelel-e az a jogszabályi garanciáknak, az alapvető jogok védelméből eredő alkotmányi követelményeknek. Ennek során megállapítottam azt is, hogy az alkalmazott jogi norma, a Szabs.rendelet 40/A. §-ában meghatározott „jogszerű intézkedéssel szembeni ellenszegülés” szabálysértési tényállása is több alkotmányos aggályt vet fel. A rendelkezés szerint aki a rendvédelmi szerv hivatásos állományú tagja jogszerű intézkedésének nem engedelmeskedik, ötvenezer forintig terjedő pénzbírsággal sújtható, az eljárás pedig a rendőrség hatáskörébe tartozik. Álláspontom szerint a jogalkotó a tényállás megfogalmazásának általánosságával túlságosan széles körben vonta meg a büntetőség feltételét, így a jogbiztonság sérelmét okozza.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdése szerint a Magyar Köztársaság független demokratikus jogállam. Az Alkotmánybíróság több határozatában rámutatott, hogy a jogállam nélkülözhetetlen eleme a jogbiztonság. A jogbiztonság az állam (...) kötelességévé teszi annak biztosítását, hogy a jog egésze, egyes részterületei és az egyes jogszabályok is világosak, egyértelműek, működésüket tekintve kiszámíthatóak és előreláthatóak legyenek a norma címzettjei számára. A jogbiztonság tehát nem csupán az egyes normák egyértelműségét követeli meg, de az egyes jogintézmények működésének kiszámíthatóságát is. [9/1992. (I. 30.) AB határozat]. A 10/2003. (IV. 3.) AB határozat rámutatott, hogy a jogbiztonságnak része a világos, felismerhetően értelmezhető és egyértelmű normatartalom. A normaszöveg értelmezhetetlenségének, avagy eltérő értelmezést engedő voltának az a következménye, hogy kiszámíthatatlan helyzetet teremt a norma címzettjei számára.

A normavilágosság és egyértelműség fokozottan érvényesül a büntetőjogi, illetve a szabálysértési szankciót megállapító szabályozással kapcsolatosan. Az állam büntetőhatalmának gyakorlásában a jogállamiság minősége mutatkozik meg, az alkotmányos jogállam a jogsértésekre csak jogállami módon reagálhat. Az Alkotmánybíróság gyakorlatában következetesen képviselt felfogás, hogy az Alkotmány 8. §-a az állami büntetőhatalom gyakorlására irányadó azon alaprendelkezés, amely a jogállamiság általános normatív tartalmán túl védi az egyént a büntetőjogi eszközöknek az állam általi önkényes felhasználása ellen. Ezzel az alkotmányos tétellel kell összhangban lenniük a büntetőjogi szabályrendszer mindazon alapelveinek és garanciális rendelkezéseinek, amelyek nem nyertek tételes megfogalmazást az Alkotmány egyéb rendelkezéseiben [11/1992. (III. 5.) AB határozat, ABH 1992, 77, 85.; 42/1993. (VI. 30.) AB határozat, ABH 1993, 300, 304.; 6/1998. (III. 11.) AB határozat, ABH 1998, 91, 99.; 49/1998. (XI. 27.) AB határozat, ABH 1998, 372, 377.]. Tekintettel arra, hogy álláspontom szerint az alkotmányos büntetőjog elvéből eredő tartalmi követelmények az ún. kriminális jellegű szabálysértések körére is vonatkoznak, ezzel a kiemelt alkotmányos elvvel kapcsolatban is aggályok vehetőek fel.

Az Alkotmánybíróság töretlen gyakorlata szerint a jogállamiság elvéből következő alkotmányos büntetőjog tartalmi követelmény: biztosítja, hogy „a törvényhozó a büntetendő magatartások körének meghatározásakor nem járhat el önkényesen. Valamely 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.”

„[...] Az alkotmányos büntetőjog követelményei szerint a büntetőjogi szankció kilátásba helyezésével tilalmazott magatartást leíró diszpozíciónak határozottnak, körülhatároltnak, világosan megfogalmazottnak kell lennie. Alkotmányossági követelmény a védett jogtárgyra és az elkövetési magatartásra vonatkozó törvényhozói akarat világos kifejezésre juttatása. Egyértelmű üzenetet kell tartalmaznia, hogy az egyén mikor követ el büntetőjogilag szankcionált jogsértést. Ugyanakkor korlátoznia kell az önkényes jogértelmezés lehetőségét a jogalkalmazók részéről. Vigyázni kell tehát, hogy a tényállás a büntetendő magatartások körét nem túl szélesen jelöli-e ki és elég határozott-e.” [30/1992. (I. 26.) AB határozat, ABH 1992., 167., 176.]

A rendelkezéssel kapcsolatos jogbiztonsági aggályokat a jogalkalmazói gyakorlat nem cáfolja, hanem – sajnálatos módon – messzemenően igazolja. Például azzal, hogy a gyülekezési jog hatálya alá tartozó rendezvények feloszlításakor azt az „automatikus” vélelmet alapozza meg miszerint, akik a nem kellő gyorsasággal hagyják el a helyszínt, azok a jogszerű rendőri intézkedésnek ellen kívánnak állni. Előfordulhat ugyanis, hogy az állampolgár – a legnagyobb jó szándék mellett – nem hallja, félreérti a felszólítást, nem érti az intézkedés okát, célját, ezért megáll, esetleg kérdéssel fordul az intézkedő rendőrhöz, magyarázatot kér. Ez önmagában, ha súlyosabb cselekmény meg nem valósul, még semmiképp sem minősülhet reinitens és szankcionálandó állampolgári magatartásnak. A tényállás túlságosan elvont megfogalmazása tehát („nem engedelmeskedik”) az önkényes jogértelmezés veszélyével jár, így álláspontom szerint nem felel meg az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében meghatározott jogállamiságból következő jogbiztonság követelményének.

A jogbiztonság követelményével összefüggésben utalnék arra is, hogy a szabályozás álláspontom szerint nem felel meg a Jat. 18. § (3) bekezdésében rögzített garanciális tételnek sem, mely szerint az azonos vagy hasonló életviszonyokat általában ugyanabban a jogszabályban, illetőleg azonos vagy hasonló módon kell szabályozni, a szabályozás nem lehet indokolatlanul párhuzamos, többszintű. Az állampolgárnak engedelmeskednie kell a hatósági intézkedésnek, az alól nem vonhatja ki magát, ezért alkotta meg a jogalkotó a Szabs.tv. a rendzavarás tényállását (142. §). A két jogszabályhely szövegének összevetésével egyértelműen megállapítható, hogy a jogszerű rendőri intézkedésnek való ellenszegülés a rendzavarás speciális, „kiszélesített” alakzata, amelyet a Jat.-nak megfelelően törvényi szinten kellene – megfelelő normavilágosság és szövegszerű garanciák mellett – esetlegesen szabályozni. A hatályos jogalkotási megoldás álláspontom szerint indokolatlanul többszintű, ennél fogva ugyancsak ellentétes a jogbiztonság követelményével.

A jogbiztonság elvével és a jogalkotási garanciák sérelme okán indítványozom tehát a Szabs.rendelet 40/A. §-a alkotmányellenességének kimondását és megsemmisítését.

Budapest, 2008. május 23.

Tisztelettel



Dr. Szabó Máté
az állampolgári jogok országgyűlési biztosa