

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3201/2021. (V. 19.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Pesti Központi Kerületi Bíróság 12.Szk.13.200/2020/8. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó személyesen eljárva, az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján alkotmányjogi panaszt nyújtott be a Pesti Központi Kerületi Bíróság 12.Szk.13.200/2020/8. számú végzése ellen, mivel álláspontja szerint a támadott végzés sérti az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdését, VIII. cikk (1) bekezdését, IX. cikk (1) bekezdését, XXIV. cikk (1) bekezdését, valamint 28. cikkét.
- [2] 1.1. Az ügyben megállapított tényállás szerint az indítványozó 2019. április 27-én 18 óra 12 perckor egy bejelentett tüntetésen narancs színű füstöt kibocsátó pirotechnikai eszközt hozott működésbe, 19 óra 50 perckor pedig a Kossuth Lajos téren, az Országgyűlési Őrség Parancsnoksága által 2019. április 16-án elrendelt személy- és létesítménybiztosítási intézkedés helyszínére, azaz az Országgyűlés épületét körülvevő ideiglenes építési területre bement. A rendőri biztosítást végző egység parancsnoka felszólította az indítványozót, hogy a lezárt részt hagyja el, mivel ott tartózkodása jogszabályba ütközik, de ennek az indítványozó nem tett eleget. Az indítványozó cselekményéről videófelvevételek is készültek. Az indítványozó személyes meghallgatása során tagadta a terhére rótt szabálysértések elkövetését. Elismerte ugyan, hogy a gyűlésen működésbe hozott egy alacsony kockázatú pirotechnikai eszközt, de kifejtette, hogy mivel azt szabályszerűen és a jogszabályokkal összhangban használta, ezen cselekménye nem valósította meg a szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről szóló 2012. évi II. törvény (a továbbiakban: Szabs. tv.) 182. § (2) bekezdése szerint minősülő polgári felhasználású robbanóanyaggal és pirotechnikai termékkel kapcsolatos szabálysértést. Hivatkozott arra is, hogy a pirotechnikai eszközzel tulajdonképpen csak a szabad véleménynyilvánítási jogával élt. A lezárt területre történő belépésével kapcsolatban arra hivatkozott, hogy az valójában csak egy építési terület volt, ahol burkolatjavítás folyt, így ezzel sem valósított meg szabálysértést.
- [3] Az ügyben eljáró szabálysértési hatóság (Budapesti Rendőr-főkapitányság V. Kerületi Rendőrkapitányság, Szabálysértési Hatóság) az indítványozó pirotechnikai eszközzel kapcsolatos tevékenységének megítélése során figyelembe vette a polgári célú pirotechnikai tevékenységről szóló 173/2011. (VIII. 24.) Korm. rendeletet (a továbbiakban: R.) 109. § (4) bekezdésében írtakat ütköző, és a Szabs. tv. 182. § (2) bekezdése alapján megállapította az indítványozó felelősségét. Emellett a szabálysértési hatóság kimondta az indítványozó felelősségét a Szabs. tv. 216. § (2) bekezdése szerint minősülő helyszín biztosításával kapcsolatos szabálysértés miatt is. A fenti szabálysértések elkövetése miatt ezért őt a szabálysértési hatóság 150 000 Ft pénzbírsággal sújtotta.
- [4] 1.2. Az indítványozó a szabálysértési hatóság határozatával szemben kifogással élt a Pesti Központi Kerületi Bírósághoz (a továbbiakban: PKKB). Kifogásában előadta, hogy a pirotechnikai eszköz alkalmazásával politikai véleményének adott hangot, így az ügy alapjogi relevanciával is bír, amelyet a szabálysértési hatóság nem vett figyelembe. Álláspontja szerint azonban a korábbi érvelése alapján, az alapjogi érintettség nélkül sem követte el a szabálysértést. Kifogásában hivatkozott az Alkotmánybíróság 75/2008. (V. 29.) AB határozatára, valamint a 30/2015. (X. 15.) AB határozatára is, mivel álláspontja szerint a szabálysértési hatóság nem végezte el az alapjogi mérlegelést, azaz a szükségességi-arányossági tesztet. A helyszín biztosításával kapcsolatos szabálysértés tekintetében kifejtette, hogy szerinte az a terület ahova bement, nem állt lezárás és védelem alatt.
- [5] A PKKB a szabálysértési hatóság határozatát hatályában fenntartotta, a pénzbírság mértékét azonban 150 000 Ft-ról 80 000 Ft-ra mérsékelte. A PKKB végzésének indokolásában kiemelte, hogy téves az indítványozó azon érvelése, miszerint egy másik ügyben az eljáró bíróság megszüntette az eljárást egy hasonló

pirotechnikai eszköz tekintetében, ugyanis abban az ügyben a kérdéses eszköz nem került felhasználásra, így az indítványozó joggal hivatkozhatott a birtoklás kapcsán tévedésre. Jelen ügyben azonban működésbe hozta a kérdéses pirotechnikai eszközt az indítványozó, amivel megsértette az R. 104. § (1) bekezdés c) pontját, miszerint az alacsony kockázatú kategóriába tartozó pirotechnikai eszköz magánszemély által, közúti és gyalogos közlekedésre, kikapcsolódásra, szórakozásra, sporttevékenységre vagy szabadidő eltöltésére szolgáló területen – december 31-e 18 óra, és január 1-je 6 óra közötti kivétellel – nem használható fel. A PKKB nem fogadta el az indítványozó alapjog gyakorlására irányuló érvelését sem, ugyanis véleménynyilvánítási és gyülekezési jogát anélkül is tudta gyakorolni az indítványozó, hogy a kérdéses pirotechnikai eszközt működésbe hozza. A Gytv. 9. § (1) bekezdése is korlátot szab a gyülekezésnek, amikor kimondja, hogy tilos személyi sérülés vagy súlyos anyagi kár okozására alkalmas eszközzel megjelenni a gyűléseken. A PKKB az indítványozó azon kérelmét is elutasította, amely pirotechnikai szakértő kirendelését javasolta, ugyanis a PKKB szerint az indítványozó által működésbe hozott eszköz besorolása egyértelmű volt.

- [6] A PKKB a Szabs. tv. 216. § (2) bekezdése szerinti szabálysértés tekintetében kiemelte, hogy egyértelműen igazolható, hogy az indítványozó nem tett eleget a rendőri felszólításnak, már pedig a rendőrségi törvény szerint annak jogosságát a helyszínen (kivéve, ha annak jogszerűtlensége mindenki számára kétséget kizáróan és egyértelműen megállapítható) vitatni nem lehet. Mivel az indítványozó nem engedelmeskedett a rendőri felszólításnak, így egyértelműen elkövette a kérdéses szabálysértést.
- [7] 1.3. Az indítványozó ezt követően fordult az Alkotmánybírósághoz, és az Abtv. 27. §-a alapján kérte, hogy az Alkotmánybíróság az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésének, a VIII. cikk (1) bekezdésének, a IX. cikk (1) bekezdésének, a XXIV. cikk (1) bekezdésének továbbá a 28. cikkének sérelmére hivatkozással semmisítse meg a PKKB végzését.
- [8] Alkotmányjogi panaszának indoklásában – utalva az Alkotmánybíróság előtt IV/1889/2020. ügyszámon nyilvántartott, 3200/2021. (V. 19.) számú végzéssel befejezett, hasonló ügyben kifejtett érvelésére – előadta, hogy álláspontja szerint a PKKB végzése sértette az Alaptörvényben biztosított jogait, mivel a végzés Alaptörvénybe ütköző módon értelmezte a R. és a Gytv. vonatkozó rendelkezéseit. Véleménye szerint alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés, hogy milyen eszközzel fejezhető ki egy gyűlésen a tüntetők véleménye. Álláspontja szerint az általa alkalmazott pirotechnikai eszköz veszélyessége egy gyufaszál meggyújtásához hasonlítható (sőt ártalmatlanabb, mint egy csillagszóró), ezért azt nem lehetett volna kirekeszteni a békés véleményformálás eszközei közül. Úgy véli, hogy azáltal, hogy a PKKB az R. vonatkozó rendelkezésére hivatkozással korlátozta a gyülekezéshez való jogát, megsértette az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdését is, mivel nem törvényi, hanem pusztán egy rendeleti szabályra hivatkozva korlátozta alapjogának a gyakorlását. Véleménye szerint a PKKB hibásan átmínősítette az általa alkalmazott alacsony kockázatú pirotechnikai eszközt egy magasabb kockázatú tűzijátékká, holott az általa alkalmazott pirotechnikai eszköz teljesen veszélytelen volt, annak alkalmazásához megfelelő személyi feltételekkel bírt. Mindezek alapján megállapítható, hogy a PKKB iratellenesen állította a Gytv. 9. § (1) bekezdésének, és az R. 104. §-ának a sérelmét.
- [9] Az indítványozó azt is kifogásolta, hogy sem a szabálysértési hatóság sem pedig a PKKB nem végezte el az alapjogi tesztet, és kifejezetten a korábbi ügyében készült szakértői jelentéssel szemben hozta meg a döntését. Véleménye szerint, ha a PKKB elvégezte volna a szükségességi-arányossági tesztet, akkor megállapíthatta volna, hogy a pirotechnikai eszköz veszélytelen volt, ezért a rendőrségi intézkedés szükségtelen, a kiszabott pénzbírság pedig aránytalan volt. Úgy véli, hogy a vele szemben kiszabott szabálysértési szankció korlátozza a véleménynyilvánítási szabadságát is, mivel a szankció elrettentő és visszatartó jellegű hatást vált ki a szabad véleménynyilvánítással (különösen a közéleti véleményformálásokkal) szemben. A PKKB végzése ezért álláspontja szerint a szabad gyülekezéshez való jogot is korlátozta (ezt indítványában több általa relevánsnak vélt alkotmánybírósági és nemzetközi gyakorlattal is szemléltette). Álláspontja szerint az általa alkalmazott pirotechnikai eszköz veszélytelen volt, ezzel csak politikai véleményét igyekezett szemléletesebbé és nyomatékosabbá tenni, kárt senkinek és semmiben nem okozott. A PKKB nem vette figyelembe az Alkotmánybíróság és az Emberi Jogok Európai Bíróságának gyakorlatát, ezáltal korlátozta a szabad véleménynyilvánításhoz és gyülekezéshez való jogát.
- [10] Az Országgyűlés épületét körbevevő, lezárt területre történő belépésének szankcionálása kapcsán arra hivatkozott, hogy álláspontja szerint nem volt lezárva az érintett terület, ő a rendőrség első felszólítására kijött onnan, de később a rendőrök szándékosan visszaküldték oda, hogy intézkedhessenek vele szemben. Úgy véli, hogy a PKKB teljesen iratellenesen és a bizonyítékokkal szembe menve hozta meg döntését e tekintetben (is).

Véleménye szerint a PKKB ebben a kérdésben sem folytatta le a szükségességi-arányossági tesztet, emellett a PKKB nem végezte el az elrendelt helyszínbiztosításra irányuló döntés jogszerűségi vizsgálatát sem.

- [11] 2. Az Abtv. 56. §-a alapján az Alkotmánybíróság először az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának kérdésében dönt, ennek során mérlegelési jogkörében vizsgálja az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának feltételeit. A befogadás visszautasítása esetén a tanács rövidített indokolással ellátott végzést hoz, amelyben megjelöli a visszautasítás indokát.
- [12] Az Alkotmánybíróság az Abtv. 50. § (1) bekezdése és az Ügyrend 5. § (1) bekezdése alapján tanácsban járt el, és az indítványozó panaszának vizsgálata alapján azt állapította meg, hogy az alkotmányjogi panasz az alábbi okok miatt nem fogadható be.
- [13] 2.1. Az indítványozó az Abtv. 27. §-ára alapított alkotmányjogi panaszában a támadott végzés alaptörvény-ellenességét az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésének, VIII. cikk (1) bekezdésének, IX. cikk (1) bekezdésének, XXIV. cikk (1) bekezdésének, valamint 28. cikkének a sérelmére alapozta. Az Abtv. 27. §-a alapján alaptörvény-ellenes bírói döntéssel szemben az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz, ha az ügy érdemében hozott döntés vagy bírósági eljárást befejező egyéb döntés az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát sérti vagy hatáskörét az Alaptörvénybe ütközően korlátozza, és az indítványozó a jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva.
- [14] 2.2. A PKKB végzése ellen nincs helye fellebbezésnek, az Abtv. 27. §-a szerinti indítvány tehát e tekintetben megfelel a törvényi feltételeknek.
- [15] Jelen ügyben az alkotmányjogi panaszt a szabálysértési hatóság és a PKKB által szankcionált személy nyújtotta be az ügyét érdemben lezáró bírósági végzéssel szemben, így az indítványozó érintettnek tekinthető, tehát jogosult volt az alkotmányjogi panasz előterjesztésére.
- [16] Az indítványozó a PKKB végzését 2020. november 26-án vette át, alkotmányjogi panaszát pedig a PKKB munkatársa 2021. január 26-án vette ki a bírósági gyűjtőládából. Az alkotmányjogi panasz benyújtására nyitva álló határidő 2021. január 25-én járt le. Tekintettel azonban arra, hogy sok esetben a bírósági gyűjtőládát a bíróságok csak másnap reggel ürítik ki, ezért az Alkotmánybíróság úgy ítélte meg, hogy az indítványozó az Abtv. 30. § (1) bekezdésében meghatározott határidőn belül terjesztette elő az indítványát.
- [17] 2.3. Az indítványozó alkotmányjogi panaszában hivatkozott az Alaptörvény 28. cikkének a sérelmére is. Ennek kapcsán az Alkotmánybíróság megjegyzi, hogy gyakorlata értelmében az Alaptörvény 28. cikkében foglalt, a bíróságoknak címzett jogértelmezési segédzabály nem tekinthető olyan Alaptörvényben biztosított jognak, amelynek sérelmére hivatkozva alkotmányjogi panaszt lehetne benyújtani {lásd: 3070/2020. (III. 9.) AB végzés, Indokolás [18]}.
- [18] 2.4. Az indítványozó a PKKB végzésének megsemmisítését az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésére [feltehetően a bírósági eljárás tekintetében az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésére] hivatkozással is kérte (elsősorban a rendőrség intézkedésének jogossága kapcsán, a lezárt területre történő belépés miatt). Ezen cikk vonatkozásában azonban az indítványozó nem adott elő semmilyen alkotmányjogi, és más jellegű érvelést sem. Mindezekre tekintettel megállapítható, hogy az indítvány az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdése tekintetében nem felel meg a határozott kérelemre vonatkozó követelményeknek, mivel – az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint – az indokolás hiánya {lásd többek között: 3058/2016. (III. 22.) AB végzés, Indokolás [11]; 3245/2016. (XI. 28.) AB végzés, Indokolás [10], [13]} az ügy érdemi elbírálásának akadálya.
- [19] 2.5. Az alkotmányjogi panasz az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése, VIII. cikk (1) bekezdése, valamint IX. cikk (1) bekezdése tekintetében megfelel az Abtv. 52. § (1b) bekezdésében támasztott – a határozott kérelemre vonatkozó – törvényi feltételeknek. Az indítvány megjelölte az Alkotmánybíróság hatáskörét megalapozó törvényi rendelkezést [Abtv. 51. § (1) bekezdés és 52. § (1b) bekezdés a) pont], az Abtv. 27. §-ában foglalt hatáskörben kérve az Alkotmánybíróság eljárását. Az indítványozó megjelölte továbbá az Alkotmánybíróság által vizsgálandó bírói döntést [Abtv. 52. § (1b) bekezdés c) pont] és az Alaptörvény sérelmet szenvedett rendelkezéseit [Abtv. 52. § (1b) bekezdés d) pont]. Az indítvány benyújtását részletesen indokolta, kifejtve az Alaptörvényben

foglalt jogok sérelmének mibenlétét [Abtv. 52. § (1b) bekezdés *b*) pont]. Az indítványozó kifejezett kérelmet fogalmazott meg a bírói döntés megsemmisítésére nézve [Abtv. 52. § (1b) bekezdés *f*) pont].

- [20] 2.6. Az Abtv. 29. §-ában meghatározottak szerint az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának további feltétele, hogy az alkotmányjogi panasz a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyét, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést vessen fel. E két feltétel alternatív jellegű, így az egyik fennállása önmagában megalapozza az Alkotmánybíróság érdemi eljárását {erről elsőként lásd: 3/2013. (II. 14.) AB határozat, Indokolás [30]}.
- [21] Jelen ügyben az indítványozó azt állította, hogy a PKKB végzése nem vette figyelembe az ügy alapjogi érintettségét, ezáltal megsértette a szabad véleménynyilvánításhoz [Alaptörvény IX. cikk (1) bekezdése] és a békés gyülekezéshez [Alaptörvény VIII. cikk (1) bekezdés] való jogát, valamint az alapjogi mérlegelés hiánya miatt az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdését is (mind a pirotechnikai eszköz alkalmazásának megítélése, mind pedig az Országgyűlés lezárt területére való belépés szankcionálása miatt).
- [22] A PKKB végzésben megállapított és az indítványozó által sem vitatott tényállás szerint az indítványozó részt vett az alapügy szerinti gyűlésen, ott jelenlétével is kifejezte a gyűlés céljaival és üzenetével való azonosulását, ezáltal szabadon ki tudta nyilvánítani politikai véleményét az érintett közéleti témában. Sem a pirotechnikai eszköz meggyújtása előtt, sem utána senki nem korlátozta a gyűlésen való jelenlétét, valamint a lezárt területről történő kilépését követően sem zárta ki őt a rendőrség a gyűlés területéről és az azon való részvételtől sem tiltotta el, ahogyan magát a gyűlést sem oszlatta fel a rendőrség, és nem alkalmazott semmilyen kényszerítő eszközt sem az összegyűlt tömeggel szemben, tekintettel különösen arra a tényre, hogy a gyűlés nem veszítette el békés jellegét. Az indítványozóval szemben a rendőrség azért intézkedett, mivel a pirotechnikai eszköz meggyújtásával az intézkedő rendőrök és később a szabálysértési hatóság valamint a PKKB szerint is megsértette az R. és ezáltal a Szabs. tv. rendelkezéseit, a lezárt területre való belépéssel pedig megsértette az Országgyűlési Őrség Parancsnoksága által 2019. április 16-án elrendelt személy- és létesítménybiztosítási intézkedést, valamint a rendőrségi törvény alapján a rendőri felszólításnak sem tett eleget. Mindezek alapján tehát megállapítható, hogy az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló ügynek nincs alapjogi érintettsége, abban sem a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételye, sem alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés nem merül fel. Az indítványozó szabadon részt vehetett a gyűlésen, és szabadon kifejezhette politikai véleményét is.
- [23] Az ügyben tehát kizárólag szakjogi (elsősorban az érintett pirotechnikai eszköz besorolása, és a cselekménynek az R.-el való kapcsolata, valamint az elrendelt személy- és létesítménybiztosítási intézkedés jogossága), illetve törvényességi (törvényértelmezési) és jogszerűségi kérdés merült fel. Ennek kapcsán az Alkotmánybíróság azt is hangsúlyozza, hogy az alkotmányjogi panasz jellegének megfelelően az Alkotmánybíróság hatáskörébe kizárólag a bírói döntéseknek az alkotmányossági szempontú vizsgálata tartozik. Ebből következően az alkotmányjogi panasz nem tekinthető a bírósági szervezeten belül jogorvoslattal (már) nem támadható bírói határozatok által okozott valamennyi jogsérelem orvoslása eszközének, azaz ez a jogvédelem nem jelenti a rendes bíróságok jogalkalmazási gyakorlatának általános felülvizsgálatát, aminek következtében az Alkotmánybíróság burkoltan negyedfokú bírósággá válna. A jogszabályokat a bíróságok értelmezik, az Alkotmánybíróság csak az értelmezési tartomány alkotmányos kereteit jelölheti ki, ami nem adhat alapot számára minden olyan esetben történő beavatkozásra, amikor vélt vagy esetleg valós jogszabálysértő jogalkalmazásra került sor {3198/2013. (X. 22.) AB végzés, Indokolás [22]}. Ebből következően a bírói döntés alaptörvény-ellenességének vizsgálata során az Alkotmánybíróság attól is tartózkodik, hogy a bíróságok felülbírálati jogköréhez tartozó, szakjogi vagy kizárólag törvényértelmezési kérdésekben állást foglaljon {3028/2014. (II. 17.) AB végzés, Indokolás [12]}.
- [24] Az Alkotmánybíróság a fentiekkel összefüggésben megállapította, hogy az indítványozó az Alaptörvény VIII. cikk (1) bekezdése, valamint a IX. cikk (1) bekezdése és ezekkel összefüggésben az I. cikk (3) bekezdése tekintetében is kizárólag a bíróság törvényértelmezését vitatta, és ezeknek tulajdonított az általa hivatkozott alapjogokkal amúgy össze nem függő relevanciát.

[25] 3. Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság az Ügyrend 30. § (2) bekezdés a) és h) pontjai alapján, figyelemmel az Abtv. 56. § (2) és (3) bekezdésében foglaltakra, az alkotmányjogi panaszt visszautasította.

Budapest, 2021. április 27.

Dr. Handó Tünde s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Handó Tünde s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Pokol Béla
alkotmánybíró helyett

Dr. Handó Tünde s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Schanda Balázs
előadó alkotmánybíró helyett

Dr. Handó Tünde s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Szalay Péter
alkotmánybíró helyett

Dr. Handó Tünde s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Szívós Mária
alkotmánybíró helyett

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/214/2021.

