



+

A Kúria

mint elsőfokú bíróság

í t é l e t e

Az ügy száma: Kgyk.VII.39.073/2023/3.

A tanács tagjai: Dr. Varga Zs. András a tanács elnöke

Dr. Varga Eszter előadó bíró

Dr. Magyarfalvi Katalin bíró

Dr. Remes Gábor bíró

Dr. Cséffán József bíró

A felperes: felperes1

cím1

A felperes képviselője: Dr. Tótyik Zoltán ügyvéd

cím2

Az alperes: Budapest Rendőrfőkapitánya

cím3

Az alperes képviselője: Dr. Vattay Gergely kamarai jogtanácsos

A per tárgya: **gyülekezési ügyben hozott 01000-160/808-2/2023. rendb. számú**
határozat, mint közigazgatási cselekmény jogszerűségének
vizsgálata

Rendelkező rész

A Kúria a felperes keresetét elutasítja.

Kötelezi a felperest, hogy 15 napon belül fizessen meg az alperesnek 100.000 (százezer) forint perköltséget.

Kötelezi a felperest, hogy az esedékesség napjáig fizessen meg az államnak 30.000 (harmincezer) forint kereseti illetéket az állami adó- és vámhatóság által közzétett illetékbevételi számlára. A fizetendő illeték e határozat jogerőre emelkedését követő 60. napon válik esedékessé.

Az ítélet ellen jogorvoslatnak nincs helye.

I n d o k o l á s

A per alapjául szolgáló tényállás

[1] A felperes 2023. július 2-án 16.27 órakor bejelentést tett egy, 2023. július 6. napján 08.00 órától 2023. július 7. napján 20.00 óráig megtartani szándékozott „*Forgalomlassító demonstráció Magyarország helyzete miatt és az embereket sújtó problémák miatt*” célú gyűlésre vonatkozóan, melynek helyszínét a következők szerint jelölte meg:

- az M3 autópálya Budapest felé vezető szakaszán a Nagy Lajos király utca felhajtó magasságában,
- az M5 autópálya Budapest felé vezető szakaszán a Gyáli út MOL benzinkút gyalogátkelőhely – Gyáli út felüljáró közötti szakasz magasságában, valamint

- az M1-es és az M7-es autópálya Budapest felé vezető szakaszán a Budaörsi út 52. szám magasságában.

A bejelentés a gyalogosan résztvevő személyek számát 50 főben prognosztizálta, továbbá 2 fő rendező igénybevételével számolt.

[2] A gyülekezési jogról szóló 2018. évi LV. törvény (a továbbiakban: Gytv.) 11. §-a alapján 2023. július 3-án tartott egyeztetésen a felperes a gyűlésen résztvevő gépjárművek lehetséges számáról nyilatkozni nem tudott, a demonstráció megtartására felajánlott alternatív helyszíneket nem fogadta el.

[3] Az alperes – az egyeztetést követően – 2023. július 4. napján 10 óra 50 perckor meghozott határozatában előírta, hogy a bejelentő a gyűlést a – határozat elválaszthatatlan részét képező – 1., 2. és 3. számú mellékletben megjelölt területeken a következők szerint jogosult megtartani:

- a Budapest XIV. kerület Szőnyi úton a Mexikói út irányába az Amerikai úttal szemben megjelölt területen mind gyalogosan, mind gépjárművel,

- a Budapest IX. kerület Könyves Kálmán körút – M5 autópálya bevezető szakasz – Albert Flórián út által körülhatárolt füves területen gyalogosan, figyelemfelhívó jelleggel,

- a Budapest XI. kerület Budaörsi út 66-78. szám között, a Rahó utca és a Pannonhalmi út közötti szakaszon a Budapest irányába haladó járdaszakaszon gyalogosan, figyelemfelhívó jelleggel.

[4] Az alperes köztudomású tényként rögzítette, hogy a Budapestre irányuló cél- vagy átmenő forgalom jelentős része az autópályákon zajlik. Utalt a bejelentésben szereplő gyűlés 36 órás kiemelkedően hosszú időszakára, a gyűléssel érintett, a demonstráció céljához nem köthető helyszínekre, valamint az alkalmazott technikai eszközökre, továbbá arra, hogy a felperes az egyeztetésen az alternatív helyszíneket nem fogadta el, kompromisszumra nem volt hajlandó. Megállapította, hogy a szükségességi-arányossági teszt alkalmazásával biztosítani kell mások jogainak és szabadságának védelmét, melynek során konkuráló alapjognak tekintette a lakóhely-tartózkodási hely megválasztásának jogát, a szabad mozgáshoz való jogot, és a magánélet sérthetlenségéhez kötődő alapjogot. Mivel a bejelentő a résztvevők körét 50 főben jelölte meg, a gépjárművek számáról pedig nyilatkozni nem tudott, ezért – a fenti szempontokra és a Gytv. 13. § (5) bekezdésére is figyelemmel – az előírt korlátozások betartásával biztosítható a békés gyülekezéshez való jog.

A felperes keresete és az alperes védekezése

[5] A felperes az alperes határozata ellen keresettel élt, melyben annak hatályon kívül helyezését és a bejelentés kérelme szerinti „engedélyezését” kérte. Hivatkozott a „magyar alkotmány” 61. § (1) bekezdésére, amely kimondja, hogy a Magyar Köztársaságban mindenkinek joga van a szabad véleménynyilvánításra. A Gytv. 2. §-a szerint nem csak a tüntetés célja, hanem annak helyszíne is szabadon megválasztható. Ez utóbbi szorosan kötődhet a tüntetés céljához, üzenetéhez, amely önmagában is megalapozza a helyszínválasztás jogának erős védelmét. Állította, hogy a támadott határozat, illetve az egyeztetés „köszönő viszonyban sincsenek”. A bejelentésben a résztvevők számát 50 főben jelölte meg, mely létszám bővülése is várható, ezért jogszabálysértő a korlátozó határozat, hiszen a rendőrség feladata a helyszín biztosítása. Hangsúlyozta, hogy egy forgalomlassító demonstrációt nem lehet erdőbe vagy járdára kényszeríteni, erre nem ok a demonstráció időintervalluma sem. Álláspontja szerint a korlátozás irányulhatott volna az adott útszakaszok hosszára, biztosítva a jogszerű demonstrációt.

[6] Az alperes a védiratában a kereset elutasítását kérte, fenntartva a határozatában foglaltakat. Álláspontja szerint a határozatában részletesen kifejtette azokat a mérlegelendő jogokat, amelyek a gyűlés bejelentése okán kollízióba kerültek a békés gyülekezési jog gyakorlásával. A kötelezően elvégzendő szükségességi-arányossági teszt alkalmazása során igazolta a korlátozás szükségességét.

A Kúria döntése és jogi indokai

[7] A kereset nem megalapozott az alábbiak szerint.

[8] A Kúria a felperes keresetét a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 124. § (2) bekezdés d) pontja alapján az egyszerűsített per szabályai szerint tárgyaláson kívül, a Gytv. 15. § (4) bekezdése értelmében a kérelem beérkezésétől számított három napon belül bírálta el.

[9] A Kúria az alperes határozatának törvényességét a Kp. 85. § (1) bekezdése alapján a kereseti kérelem korlátai között vizsgálta, a közigazgatási tevékenység jogszerűségéről a Kp. 85. § (2) bekezdése alapján a megvalósításának időpontjában fennálló tények alapján döntött.

[10] A Kúria mindenekelőtt rögzíti, hogy a felperes által a keresetében felhívott, a Magyar Köztársaság Alkotmánya (1949. évi XX. törvény) és annak megjelölt 61. § (1) bekezdése 2012. január 1. napja óta hatálytalan. A véleménynyilvánítás szabadságához fűződő jogot Magyarország Alaptörvényének IX. cikke szabályozza.

[11] Az Alkotmánybíróság a 3/2013. (II. 14.) AB határozatában a gyülekezéshez való alapjog Alkotmányban és Alaptörvényben szabályozott tartalmát illetően megállapította: „[a]

2011. december 31-éig hatályos Alkotmány 62. § (1) bekezdésében a Magyar Köztársaság elismerte a békés gyülekezés jogát és biztosította annak szabad gyakorlását. A 2012. január 1-jétől hatályos Alaptörvény mindenki jogát biztosítja a békés gyülekezéshez. Bár az Alaptörvény VIII. cikk (1) bekezdésének szövege kifejezetten nem követeli meg az államtól, hogy az emberek szabad gyülekezését biztosítsa, ez a kötelezettség az Alaptörvény I. cikk (1) bekezdéséből következik, ez utóbbi rendelkezés ugyanis minden alapvető (ideértve a gyülekezési) jog védelmét az állam elsőrendű kötelezettségévé teszi. Az állam jogalkotó és jogalkalmazó intézményei tehát kötelesek biztosítani, hogy a gyülekezni kívánók élhessenek az Alaptörvény VIII. cikk (1) bekezdésében foglalt alapvető jogukkal. Az Alkotmánybíróság ezért továbbra is irányadónak tekinti a korábbi határozataiban foglalt gyülekezési szabadsággal kapcsolatos megállapításokat.” {Indokolás [38]} E határozat megerősítette a korábban kimunkált alkotmánybírósági gyakorlatot, amely szerint „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 [55/2001. (XI. 29.) AB határozat, ABH 2001, 442, 449., a továbbiakban: ABh2.; 75/2008. (V. 29.) AB határozat, ABH 2008, 651, 662-663., a továbbiakban: ABh3.]” {Indokolás [40]}. A gyülekezéshez való alapjog ezek alapján a kommunikációs jogok rendszerébe illeszkedik, az Alaptörvény IX. cikk (1) bekezdésében szereplő véleménynyilvánítás anyajogának egy speciális és privilegizált megvalósulási formája {30/2015. (X. 15.) AB határozat [24]-[25]}.

[12] A gyűlések szükségszerűen kihatnak mások jogainak és szabadságának érvényesülésére. Ha a gyülekezési hatóság mások jogainak és szabadságának védelme érdekében korlátozza a gyűlés megtartását, határozata indokolásában értékelnie kell, hogy a gyűlés mely konkrét jogokat és szabadságokat érinti, a korlátozás vagy megtiltás nélkül milyen mértékben sértené ezeket a jogokat és szabadságokat, továbbá, hogy az enyhébb korlátozások – ha van ilyen – miért nem vezetnének eredményre.

[13] A Kúria megállapította, hogy a gyülekezési hatóság a határozatában megjelölte, hogy a felperes által bejelentett gyűlés ki(k)nek mely jogát és szabadságát sérti, és e körben értékelte az alkalmazni tervezett technikai eszközöket, a gyűlés időtartamát, valamint a tervezett helyszíneket (közterület sajátosságai, cél- és átmenő forgalom érintettsége). Figyelemmel volt továbbá a Gytv. 13. § (1) bekezdésében foglaltak alapján arra is, hogy a döntését az egyeztetést követően rendelkezésre álló információk alapján kellett meghoznia, azaz mérlegelte azt is, hogy a felperes az egyeztetés során a más lehetséges helyszínekre vonatkozó javaslatoktól elzárkózott, továbbá az alkalmazott technikai eszközök (résztvevő gépjárművek) számáról – a budapesti fő csomópontokat érintő forgalomlassítás ellenére – még hozzávetőleges információt sem tudott szolgáltatni. Ezen értékelési szempontokkal szemben a felperes kereseti érvei súlytalanok az alábbiak okán.

[14] A Kúria – az Alkotmánybíróság fenti gyakorlatára is figyelemmel – hangsúlyozza, hogy a gyülekezés szervezőjének az egyeztetési eljárás során tanúsított magatartása a hatóság számára információt nyújthat a gyülekezési jog gyakorlása során várható események előzetes megítélése és felmérése szempontjából is. Az egyeztetési eljárás lefolytatása elősegíti egy kompromisszumos megoldás megtalálását a gyülekezők és a hatóság között, lehetővé téve ezzel a gyülekezéshez való alapjog és a tiltó/korlátozó ok által védett jogállami követelmény közötti megfelelő egyensúly megteremtését. A felperes iratellenesen állította, hogy a támadott

határozat, illetve az egyeztetés „köszönő viszonyban sincsenek”. Ezzel szemben az egyeztetésről felvett jegyzőkönyvből megállapítható, hogy a felperes a felajánlott alternatív helyszíneket nem fogadta el, melyre természetesen nem köteles, ugyanakkor maga sem tett alternatív javaslatot. Mindezek alapján minden alapot nélkülöz az a konkrétumot nem tartalmazó és a felperes részéről az egyeztetés során fel sem merült kereseti állítás, mely szerint a korlátozás irányulhatott volna a tervezett útszakaszok hosszára.

[15] Az Emberi Jogok Európai Bírósága és az Alkotmánybíróság gyakorlata is alátámasztja, hogy a gyülekezési szabadság a gyülekezés helyszínéül szolgáló terület megválasztására is kiterjed. A rendezvény helyszínének kiválasztása önmagában kommunikációs értékkel bírhat, emellett a rendezvény célja szorosan kapcsolódhat – akár az ott korábban történtek, vagy szimbolikus jelentősége miatt – kiválasztott helyszínhez is. A helyszín és az időpont (időtartam) választásának joga sem nem feltétlen, sem nem korlátlan, az az Alaptörvény I. cikkében foglalt, az alapjogok korlátozására vonatkozó feltételek szerint korlátozható (BH2022.251).

[16] A felperes pusztán arra hivatkozott, hogy forgalomkorlátozást nem lehet erdőben, vagy járdán tartani, ugyanakkor nem utalt arra, hogy a gyűlés helyszínének megválasztása bármilyen kommunikációs értékkel bírna, és nem ismert a bejelentett gyűlés tárgyával összefüggő olyan körülmény sem, amely alapján felmerült volna az, hogy csak az adott helyen és időben valósulhat meg a szóban forgó véleménynyilvánítás. A korlátozó határozatból pedig az is megállapítható, hogy az nem „erdőre” vagy kizárólag járdán történő demonstráció előírására vonatkozik. A Kúria hangsúlyozza, hogy a bejelentett gyűlésnek nem a célja, hanem a megjelölt közéleti témát érintő véleménynyilvánítás/figyelemfelhívás egy lehetséges eszköze a forgalomlassítás. Márpedig a gyülekezés helyszíne kiválasztásának fent részletezett szempontjait, esetleges kommunikációs értékét a rendezvény célja szempontjából kellett értékelni.

[17] Ítélete meghozatalakor a Kúria eljáró tanácsa figyelembe vette a Kgyk.IV.39.041/2023/3. számon közzétett határozat jogértelmezését, amely az 1976. évi 8. törvényerejű rendelettel kihirdetett Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya 5. cikkének 1. bekezdésére és az 1993. évi XXXI. törvénnyel kihirdetett, az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló, Rómában, 1950. november 4-én kelt Egyezmény (Emberi Jogok Európai Egyezménye) 17. cikkére is figyelemmel megállapította, hogy „az alapjogok garantálása senkit sem jogosít fel olyan cselekvésre, amely e jogokkal való élés ellehetetlenítésére irányul. Így a gyülekezési jog gyakorlása sem irányulhat mások jogainak és szabadságának ellehetetlenítésére” {Indokolás [34]}. A kötelező jogértelmezést a jelen ügyre alkalmazva a Kúria megállapította, hogy a gyülekezési jog alapjogi védettségéből következik egyrészt az, hogy az alapjog gyakorlása csak törvényben meghatározottak szerint, a szükséges és arányos mértékben korlátozható, másrészt az is, hogy az alapjog gyakorlása együtt járhat mások ütköző jogainak – akár alapjogainak – szükséges és arányos korlátozásával, amit utóbbiak túlni kötelesek. Ez a jogkorlátozás a gyülekezéshez való jog érvényesítése érdekében adott esetben elkerülhetetlen. A gyülekezéshez való jog gyakorlása sem irányulhat azonban közvetlenül arra, hogy mások jogát korlátozza. A forgalom lassítása vagy akadályozása ezért együtt járhat a bejelentett gyűlés megtartásával, és azt a közlekedők túlni kötelesek, de a gyűlés célja nem lehet kifejezetten és közvetlenül a forgalom lassítása vagy akadályozása. Utóbbi esetben ugyanis a gyűlés megtartásának ez a következménye fölébe kerekedne a gyülekezési jog kommunikációs jellegének, ami pedig már kilépne a szükségesség-arányosság keretei közül, amelyre a Gytv. épül.

[18] A fentiek alapján a Kúria a felperes alaptalan keresetét a Kp. 88. § (1) bekezdés a) pontja alapján elutasította.

A döntés elvi tartalma

[19] *1. Amennyiben a gyülekezési hatóság mások jogainak és szabadságának védelme érdekében korlátozza a gyűlés megtartását, határozata indokolásában értékelnie kell, hogy a gyűlés mely konkrét jogokat és szabadságokat érinti, a korlátozás vagy megtiltás nélkül milyen mértékben sértené ezeket a jogokat és szabadságokat, továbbá, hogy az enyhébb korlátozások – ha van ilyen – miért nem vezetnének eredményre. Mindezen szempontok okszerű értékelésével a korlátozás szükségességét és arányosságát alátámasztó határozat megfelel a gyűlés megtartásának feltételeit előíró döntéssel szemben támasztott törvényi követelményeknek.*

2. A gyülekezési jog alapjogi védettségéből következik egyrészt az, hogy az alapjog gyakorlása csak törvényben meghatározottak szerint, a szükséges és arányos mértékben korlátozható, másrészt az is, hogy az alapjog gyakorlása együtt járhat mások ütköző jogainak – akár alapjogainak – szükséges és arányos korlátozásával, amit utóbbiak túlni kötelesek. A gyülekezéshez való jog gyakorlása sem irányulhat azonban közvetlenül arra, hogy mások jogát korlátozza.

Záró rész

[20] A Kúria a pervesztes felperest az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény (továbbiakban: Itv.) 62. § (1) bekezdés h) pontjában biztosított tárgyi illetékfeljegyzési jog folytán le nem rótt, az Itv. 45/A. § (1) bekezdése szerinti kereseti illeték viselésére a Kp. 35. § (1) bekezdése alapján alkalmazandó Pp. 101. § (1) és 102. § (1) bekezdései alapján kötelezte.

[21] A felperesnek az illetéket az állami adó és vámhatóság által közzétett 10032000-01070044-09060018 számú illetékbevételei számlára kell megfizetni. A Kúria a polgári és közigazgatási bírósági eljárás során meg nem fizetett illeték és állam által előlegezett költség megfizetéséről szóló 30/2017. (XII. 27.) IM rendelet 3. § (2) bekezdés e) pontja értelmében tájékoztatja a felperest, hogy az illeték megfizetése során az illetékfizetési kötelezettséget tartalmazó jogerős bírósági határozatot hozó bíróság megnevezését, a bírósági ügyszámot,

valamint az adóazonosító számot közleményként fel kell tüntetni. A Kúria a fizetendő illeték esedékességének időpontját az Itv. 78. § (4) bekezdése alapján határozta meg.

[22] A Kúria az alperes felszámított – a kamarai jogtanácsos által elvégzett jogi tevékenységgel arányban álló – perköltségének megfizetésére a Kp. 35. § (1) bekezdése szerint alkalmazandó Pp. 83. § (1) bekezdése alapján a felperest kötelezte.

[23] Az ítélet elleni további jogorvoslat lehetőségét a Kp. 116. § d) pontja zárja ki.

Budapest, 2023. július 7.

Dr. Varga Zs. András s.k. a tanács elnöke

Dr. Varga Eszter s.k. előadó bíró

Dr. Magyarfalvi Katalin s.k. bíró

Dr. Remes Gábor s.k. bíró

Dr. Varga Zs. András s.k.

a tanács elnöke

az aláírásban akadályozott

Dr. Cséffán József

bíró helyett