

A Kúria
mint elsőfokú bíróság
í t é l e t e

Az ügy száma: Kgyk.IV.39.143/2026/7.
A tanács tagjai: Dr. Balogh Zsolt a tanács elnöke
Dr. Dobó Viola előadó bíró
Dr. Bögös Fruzsina bíró
Dr. Kiss Árpád Lajos bíró
Dr. Sugár Tamás bíró
A felperes: felperes
(cím1)
A felperes képviselője: Dr. Szegi Péter ügyvéd
(cím2)
Az alperes: Budapest Rendőrfőkapitánya
(cím3)
Az alperes képviselője: Dr. Vattay Gergely kamarai jogtanácsos
A per tárgya: gyülekezési ügyben hozott 01000-160/773-2/2026. rendb. számú előíró-
korlátozó határozat, mint közigazgatási cselekmény jogszerűségének vizsgálata

Rendelkező rész

A Kúria

- a felperes keresetét elutasítja;
- kötelezi a felperest, hogy fizessen meg 15 napon belül az alperesnek 112.000 (száztizenkettőezer) forint elsőfokú eljárási költséget;
- kötelezi a felperest, hogy az esedékesség napjáig fizessen be az állami adó-és vámhatóság illetékbevételi számlájára 30.000 (harmincezer) forint feljegyzett eljárási illetéket. A fizetendő illeték a határozat jogerőre emelkedését követő 60. napon válik esedékessé.

Az ítélet ellen jogorvoslatnak nincs helye.

Indokolás

A közigazgatási per alapjául szolgáló tényállás

[1] Egy magánszemély – mint bejelentő – a gyülekezési jogról szóló 2018. évi LV. törvény (a továbbiakban: Gytv.) 10. § (1) bekezdése alapján 2026. április 24. napján 21.08 órakor ügyfélkapu rendszeren keresztül írásbelinek minősülő bejelentést tett az alperes gyülekezési hatóságnak 2026. május 15. napján 16.30 óra és 21.00 óra között megtartani szándékozott vonulósos gyűlés vonatkozásában. A gyűlés útvonalaként a Budapest I. kerület, Lánchíd utca 13. (Jeruzsálem park) – Lánchíd – Budapest V. kerület, Deák Ferenc tér közterületeket jelölte meg, a résztvevő személyek várható számát 200 főben prognosztizálta, 10 fő rendező igénybevételeivel.

[2] A bejelentő a gyűlés célját az alábbiak szerint határozta meg: „(...) 2026. május 15-én békés, köztéri megemlékezést tartunk a egyéb2 áldozatairól. Tiszteletünket fejezzük ki az elhunytak előtt, valamint a történelmi események iránti társadalmi emlékezet erősítésért gyűlünk össze ezen a napon. A rendezvény lehetőséget kíván biztosítani a résztvevők számára a közös főhajtásra, gyertyagyújtásra és koszorúk elhelyezésére a szolidaritás kifejezésének érdekében, valamint a békés együttélés és az emberi jogok fontosságának hangsúlyozására. A rendezvény nyilvános, politikai erőszaktól mentes, a résztvevők kizárólag jogszerű és békés módon gyakorolják gyülekezési jogukat, a szervezők pedig biztosítják, hogy az esemény a hatályos jogszabályoknak megfelelően, a közrend és a közbiztonság tiszteletben tartásával valósuljon meg”.

[3] Az alperes a felperest – mint bejelentőt – a Gytv. 11. §-ában meghatározott személyes egyeztetésre idézte hivatalos helyiségébe, aki azon 2026. április 26. napján 14.04 órakor megjelent. Az alperes munkatársa többek között tájékoztatta a felperest a Gytv. által a gyűlés szervezőire vonatkozó kötelezettségekről, valamint a gyülekezési hatóság szerepéről.

[4] A felperes az egyeztetés során úgy nyilatkozott, hogy a tájékoztatásokat és figyelmeztetéseket tudomásul vette. Az alperes munkatársának kérdésére válaszul előadta, hogy ő a gyűlés szervezője, de felvette a kapcsolatot a egyéb1 Nagykövetséggel is, akik segítenek a gyűlés megszervezésében. Továbbá úgy nyilatkozott, hogy a gyűlés nyitott, ahhoz egyénileg bárki csatlakozhat, aki a rendezvény céljával egyetért, azonosul.

[5] A felperes továbbá előadta, hogy a résztvevőket 16.30 órától várják a helyszínre, majd a megemlékezés 17.00 órakor veszi kezdetét, a beszédek tervezettek, a felszólalók még egyeztetés alatt állnak. Majd 19.00 órakor a gyűlés résztvevői szervezett formában fáklyákkal az alábbi útvonalon vonulnak: Jeruzsálem park- Lánchíd utca – Lánchíd - Széchenyi István tér – József Attila utca – Erzsébet tér – Deák Ferenc tér – Városháza park. Ezt követően a egyéb2 szabadságharcosaira és az áldozataira emlékeznek, és 21.00 órakor véget ér a rendezvény.

[6] Az alperes munkatársa tájékoztatta a felperest a Gytv. által szabályozott, tiltó-korlátozó esetkörökről. Ezt követően felhívta a figyelmet arra, hogy a jelenleg is folyamatban lévő közel-keleti konfliktus miatt Magyarországon 2. típusú terrorfenyegetettség készültségi szint van érvényben, illetve arra a tényre, hogy a tervezett gyülekezőhelyként megjelölt Jeruzsálem park hagyományosan a egyéb3 szervezetek eseményeinek szolgál helyszínéül, továbbá a Deák Ferenc tér környezetében több zsinagóga és egyéb egyéb3 érintettségű vallási intézmény is megtalálható, így javasolta, hogy a gyűlés megtartására statikus módon a egyéb4 Állam Nagykövetsége előtti közterületen (cím4) kerüljön sor.

[7] A felperes erre úgy nyilatkozott, hogy a felajánlott új helyszínnel nem ért egyet, ugyanakkor a gyűlés vonulósos részétől el tud tekinteni, vagy más javasolt útvonalra is

nyitott. Előadta, hogy a felajánlott helyszín sem a hangosítás szempontjából, sem a nagyobb méretű gyülekezésre nem alkalmas.

[8] Az alperes munkatársa és a felperes között a helyszín vonatkozásában az egyeztetés során kompromisszum nem született.

Az alperes határozata

[9] Az alperes 2026. április 26. napján kelt, 01000-160/773-2/2026. rendb. számú előíró-korlátozó határozatával úgy rendelkezett, hogy a bejelentő a gyűlést statikus jelleggel, kizárólag a határozat elválaszthatatlan részét képező 1. számú mellékletben meghatározott helyszínen (egyéb4 Nagykövetség előtti terület, cím4) jogosult megtartani.

[10] Az alperes a határozatban mindenekelőtt arra hivatkozott, hogy a bejelentett gyűlés tudomásulvételét illetően a gyülekezési hatóságnak az általános eljárási rendhez képest más, speciális jellegű mérlegelést is szükséges volt lefolytatnia, figyelemmel a Gázai övezetben kialakult egyéb5 terrorszervezet közötti háborús helyzetre, valamint a Gytv. 13. § (1) bekezdésében meghatározott közbiztonságot, vagy a közrendet közvetlenül, szükségtelen és aránytalan mértékben veszélyeztető kitétel összefüggésében. Kiemelte, hogy Európa több nagyvárosában a tárgyi bejelentéssel analóg, vagy analógiába állítható gyűlések majdnem minden esetben erőszakos, fizikai atrocitásokkal együtt járó jelleget öltöttek. Egyúttal utalt több egyéb6 és a egyéb7 terrorszervezet közötti fegyveres konfliktusra, rakétatámadásra.

[11] A határozatban kiemelte, hogy az alperes gyülekezési hatóság az egyéb5 terrorszervezet közötti háború 2023-as kitörése óta valamennyi olyan bejelentett gyűlés megtartását megtiltotta, amelyekkel kapcsolatban felmerült a Gytv. 13. § (1) bekezdésében meghatározottak alapján, hogy az a közbiztonságot vagy közrendet közvetlen, szükségtelen és aránytalan mértékben veszélyezteti. Továbbá az alperes eljárása során kiemelt figyelmet fordított a Kúria Kgyk.VII.39.069/2025/6. számú ítéletében foglaltakra.

[12] Az alperes indokolásában kitért arra is, hogy a tények körében mérlegelte, hogy időközben kirobbant, és jelenleg is zajlik az Amerikai Egyesült Államok és Irán között fennálló ún. közel-keleti konfliktus, amelyben egyéb6 is érintett, így közvetve ezen fennálló konfliktus a egyéb4okra is kihatással van. Továbbá megállapította, hogy a gyűlés célja az arra való megemlékezés, hogy a egyéb4oknak jogába áll visszatérni eredeti lakhelyükre, azaz a jelenlegi egyéb6i területekre. Mindezen tények ismeretében az alperesi hatóságnak szükségességi-arányossági teszt lefolytatásával kellett döntést hoznia, figyelemmel a Kúria Kgyk.IV.39.046/2024/5. számú ítéletének [36] bekezdésében megfogalmazott iránymutatásra.

[13] A határozat indokolása szerint az alperes a közrend, közbiztonság közvetlen, szükségtelen és aránytalan mértékű veszélyeztetésének lehetőségét abban látta, hogy az egyéb5 terrorszervezet közötti háború kitörése óta következetesen betiltott gyűlések következtében, a tárgyi gyűlés esetleges tudomásulvétele, a gyűléshez bárki által történő szabadon csatlakozás lehetősége miatt, felületet biztosíthatna olyan személyek adott helyen és időben való együttes megjelenésére, akik esetlegesen a egyéb4 egyéb7 terrorszervezet mellett, a egyéb4 Államot képviselve kívánnának véleményt formálni, a gyűlés eredeti céljában megjelölt céltól teljesen eltérően. Egy esetleges ilyen megnyilvánulás, akár a gyűlésen résztvevő más harmadik személyek, akár a gyűlésen részt nem vevők, de az adott közterület mellett elhaladók, vagy a megnyilvánulás apropóján kifejezetten azt sérelmezni kívánók, és ezért odaérkezők körében együtt járhat egy olyan közbiztonsági deficit, amely

megvalósíthatja a közrend, közbiztonság közvetlen, szükségtelen és aránytalan mértékének veszélyeztetését, vagyis az egyik Gytv.-ben nevesített tiltó okot.

[14] Hivatkozott továbbá a határozat a Kúria Kgyk.IV.39.027/2026/9. számú ítéletének [58]-[62] pontjaiban foglalt jogértelmezési iránymutatásokra. Kifejtette, hogy a kúriai ítélettel érintett döntés analóg a jelen határozattal érintett döntési mechanizmussal, így a fentebb kifejtett tényekből egyenesen következik, hogy az adott gyűlés bejelentés szerinti tudomásulvételére a közbiztonság és közrend közvetlen, szükségtelen és aránytalan mértékű sérelmének elkerülése érdekében, a gyülekezési hatóságnak a bejelentés szerinti tudomásulvételére nem volt módja. Az eljárás során elvégzett szükségességi-arányossági teszt alapján kijelenthető, hogy a gyülekezési jog korlátozásának szükségességi feltételei fennállnak. A gyülekezési hatóság töretlen tiltási gyakorlata, valamint a gyűlés vonulások útvonalaának tények körében kifejtett adottságai megalapozzák az előíró-korlátozó határozat meghozatalának jogszerűségét.

[15] Ugyanakkor az alperes a döntés meghozatalánál figyelemmel volt arra, hogy az alapjogi korlátozás ne legyen aránytalan. Mindezek alapján az alperes – a kúriai döntések arányosítási kötelezettségéből eredeztethetően – úgy ítélte meg, hogy a gyűlés statikus jelleggel, a határozat szerinti helyszínen tartható meg. A egyéb4 Nagykövetség területe előtt megtartott gyűlés kellő szimbolikával bír, és lehetőséget biztosít a békés gyülekezéshez való jog és a bejelentés szerinti cél megfelelő érvényre juttatásához, anélkül, hogy veszélyeztetné mások jogainak és szabadságának védelmét, közvetlen, szükségtelen és aránytalan közbiztonsági deficitet okozna.

A keresetlevél és a védírat

[16] A felperes keresetlevelet terjesztett elő, melyben az alperes előíró-korlátozó határozatának megsemmisítését kérte, továbbá azt, hogy a Kúria kötelezze az alperest tevékenysége jogsértő következményének elhárítására.

[17] A felperes szerint az előíró-korlátozó határozat sérti az Alaptörvény VIII. cikk (1) bekezdésében és a Gytv. 1. §-ában biztosított szabad gyülekezéshez való jogát, és az Alaptörvény IX. cikk (1) bekezdésében biztosított véleménynyilvánítási szabadságát. Az alperes a gyűlés helyszínére és statikusságára vonatkozó előírással a gyűlés helyszínének meghatározására vonatkozó jogának gyakorlásában is korlátozta. Az alperes továbbá megsértette a tényállás teljes körű feltárására és a bizonyítékokon alapuló döntéshozatalra vonatkozó közigazgatási eljárási kötelezettségét, ami a támadott határozat megalapozatlanságát és jogszabálysértő voltát eredményezi.

[18] A felperes indokolásában kifejtette, hogy az alapjog-korlátozás súlyosságát támasztja alá elsősorban az a körülmény, hogy míg a felperes a forgalmas belvárosban egy felvonulás keretében akar megemlékezni, véleményt nyilvánítani és figyelmet felhívni, addig az alperes a választott út vonal helyett egy öt kilométerre lévő, csöndes budai utcácskát jelölt ki, statikus gyűlés megtartására. Hangsúlyozta, hogy a felperes nyitott lett volna elfogadni másik belvárosi helyszínt, a statikus jelleget is, de az alperes a határozatával előre megfosztotta a gyűlést a láthatóságától. A kijelölt egyéb4 Nagykövetség előtt a gyűlés figyelemfelhívó célja üresedik ki azzal, hogy ott szinte csak a gyűlés céljával egyébként is egyetértő hallgatósággal találkozók, és esélye sincs arra, hogy az üzenet eljusson azokhoz, akik eddig közömbösek voltak iránta, vagy éppenséggel ellentétes véleményt vallanak.

[19] A felperes szerint az alperes nem tért ki határozatában arra, hogy azok a korlátozási indokok, amelyek nem teszik lehetővé a felperes által preferált, bejelentett útvonal és helyszínek tudomásul vételét, miért nem állnak fenn az alperes általa javasolt, majd előírt helyszín vonatkozásában. Az alperes nem fejtette ki, hogy az iráni háborúból, vagy akár a gázai konfliktusból milyen, megalapozottan feltehető közbiztonsági deficit következik egy budapesti belvárosi helyszínen. Kiemelte, hogy a kijelölt helyszíntől alig tíz perc járásra van egyéb6 Állam Nagykövetsége (cím5), ami a belvárosi helyszínek megtagadásának fényében az alperes részéről indokolást érdemelt volna a közbiztonsági deficittel összefüggésben.

[20] A Gytv. 11. § (4) és 13. § (5) bekezdése szerinti előíró-korlátozó határozat alkalmazhatósága körében a felperes kiemelte, hogy az alperes az egyeztetés során nem fogadta el az általa javasolt módosításokat, nem volt hajlandó kompromisszumot kötni, hanem inkább előírta az önkényesen meghatározott helyszínt. A felperes nem értett egyet a támadott határozat ezzel kapcsolatos indokolásával, szerinte nem életszerű az a feltételezés, hogy a egyéb4 áldozatokra való megemlékezésnek és a társadalmi szolidaritás felhívásának a címzettje a tüntetők véleményével egyetértő – a gyűlés szervezését segítő – egyéb4 Állam Nagykövetsége, ellentétben azzal, hogy mindenki másnak szól a gyűlés.

[21] A felperes kiemelte, hogy az együttműködés követelményét mind az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban: Ákr.) 2. § (2) bekezdés a) pontja, mind a Gytv. 8. §-a alapelvei szinten rögzíti, ugyanakkor az alperes jegyzőkönyvben dokumentált magatartásával figyelmen kívül hagyta ezt a kötelezettséget.

[22] A felperes szerint az alperesi határozat nemcsak aránytalanul korlátozza a gyülekezési jogát, hanem már maga a korlátozás szükségességét megalapozni hivatott alperesi indoklás sem állja meg a helyét. A bizonyítékok egy része a közrend közvetlen, szükségtelen és aránytalan veszélyeztetését csak igen csekély mértékben valószínűsítik, illetve nélkülözik az okszerű, ténybeli megalapozottságot.

[23] Az alperesi határozat által hivatkozott Kúriai döntések megállapításaival összefüggésben a felperes arra hivatkozott, hogy az alperes indoklása nem felel meg a követelményeknek sem a közbiztonsági deficit mértékének, sem a pedig a korlátozás szükségességének és arányosságának a megindokolása tekintetében.

[24] Kiemelte, hogy a gázai konfliktussal összefüggésben az alperes tényként állítja, hogy az ugyanolyan intenzitással folyik mind a mai napig, figyelmen kívül hagyva azt a tényt, hogy az jelenleg a tűzszüneti megállapodás második fázisában tart. Továbbá álláspontja szerint az, hogy a gyűléshez potenciálisan csatlakozhatnak olyan személyek is, akik „a gyűlés eredeti céljától eltérő nézeteket képviselnek” önmagában nem lehet korlátozási ok, mivel a Gytv. a gyűlés vezetője, valamint a rendőrség számára biztosított felhatalmazásokkal kezeli ezt a lehetőséget.

[25] Érvelése szerint túl távoli és általános az az érv, hogy az USA és Irán között fennálló konfliktus növeli a kockázatot. A terrorkészültség elrendelése pedig nem egyes személyek, hanem a hatóságok és a rendvédelmi szervek számára jelent többletfeladatot. Mindeközben az alperes nem bizonyította a felperes bejelentése, illetve a tervezett gyűlés útvonala, helyszíne és a közrendi deficit közötti reális kapcsolatot. Álláspontja szerint az a körülmény, hogy a Deák tér környezetében több zsinagóga található, önmagában nem differenciáló tényező, mivel Budapesten ez szinte minden belvárosi helyszínről elmondható. Azon megállapítással kapcsolatban, hogy más nagyvárosokban fizikai atrocitásokba torkolltak egyéb4 témájú gyűlések a felperes kifejtette, hogy ez általános és spekulatív hivatkozás, nem minden egyéb4 tárgyú tüntetés válik jogsértővé. Továbbá téves az alperesnek az a megállapítása is, hogy csak a töretlen tiltási gyakorlata akadályozta meg, hogy Budapesten is erőszakba hajló pro-egyéb4 tüntetések valósuljanak meg.

[26] A felperes továbbá arra hivatkozott, hogy az alperes nem igazolta, hogy a közrend közvetlen, szükségtelen és aránytalan mértékű veszélyeztetése megalapozottan feltehető, valamint figyelmen kívül hagyott releváns szempontokat. Ugyanis a hatósági döntés nem említi meg sem az általános közrendvédelmi és gyülekezési jogi biztosítási kötelezettségét, sem pedig a szakmai tömegkezelési ismereteit és tapasztalatait. Az alperes biztosítási kötelezettségének figyelembevétele nélkül nem tudott objektív és tárgyyszerű döntést hozni abban a kérdésben, hogy csak a meghozott előíró-korlátozó határozat meghozatalával lehet a közrend vagy mások jogai elkerülhetetlen sérelmét megelőzni, netán szükség van-e egyáltalán korlátozásra.

[27] A felperes szerint elsősorban azt a kérdést kellett volna az alperesnek megválaszolnia, hogy az együttműködésre köteles szervezővel együtt, hatékony tömegkezelési és helyszínbiztosítási módszerek alkalmazásával az adott helyszínen és útvonalon lehet-e biztonságosan felvonulást, esetleg ott statikus gyűlést tartani, alapjogot gyakorolni. Ha erre a jól megindokolt válasz nemleges, csak akkor lehet feltenni azt a kérdést, hogy előíró-kötelező határozat meghozatalával elérhető-e a cél, és hogy milyen korlátozás tekinthető arányosnak, milyen korlátozás jár a gyülekezési szabadság lehető legkisebb csorbításával.

[28] A keresetében kiemelte, hogy a bírói gyakorlat következetes abban, hogy a tényállás tisztázásának elmulasztása a hatósági döntés megalapozatlanságát eredményezi (Kfv.VI.37.912/2000/4.), és a tényállás teljes körű feltárása a hatóság feladata, amelynek hiányában megalapozott döntés nem hozható (Legfelsőbb Bíróság Kfv.VI.38.384/2000/3. és Kfv.II.39.142/2006/4. számú határozatai). A felperes szerint a megalapozatlanság önálló eljárási jogszabálysértés, amely az indokolási kötelezettség megsértésétől függetlenül is a döntés jogszerűtlenségét eredményezi.

[29] Az alperes védíratot terjesztett elő, melyben a felperes keresetének elutasítását és a támadott közigazgatási határozatot hatályában fenntartását kérte.

[30] Az alperes jogi álláspontja szerint megfelelő eljárási rendben, a szükségesség és arányosság elveit szem előtt tartva, jogszerű határozatot hozott.

[31] A felperes keresetlevelében előadottakra kifejtette, hogy az érintett határozat teljes mértékben tartalmazza, hogy az alperes pontosan milyen eljárási cselekményeket eszközölt, miért és milyen döntést hozott.

[32] A gyűlés határozatban kijelölt helyszínével kapcsolatban a védírat arra hivatkozott, hogy a személyes egyeztetésen az alperes munkatársa a egyéb4 Állam Nagykövetsége előtti közterületet alternatívaként felvetette, de a felperes kifejezetten elzárkózott a gyűlés ezen helyszínen történő megvalósításától, azonban számára elfogadható, alternatív helyszín vonatkozásában javaslatot nem tett. Az eredeti gyűlés helyszínétől eltérően, egy olyan helyszín meghatározására került sor, ahol megfelelő szükségességi arányossági jelleggel biztosítható a bejelentő által gyakorolni kívánt gyülekezési jog, figyelembe véve a gyűlésen részt venni nem kívánó személyek jogainak és szabadságának védelmét is. Értve ezalatt azt a körülményt, hogy a bejelentésben megjelölt helyszíneken történő gyűlés megtartása esetlegesen ellentétes érzelmű személyek jogainak és szabadságának sérelmével is járhat.

[33] Az alperes álláspontja szerint nemcsak kellő indokokkal támasztotta alá a meghozott döntést, hanem abból zárt logikában helyes következtetéssel jutott el ahhoz, hogy korlátozza a gyülekezési jogot. A védíratában kifejezetten visszautasította felperesnek a joggal való visszaélésre vonatkozó utalását. Az együttműködési kötelezettség figyelmen kívül hagyása körében az alperes hangsúlyozta, hogy felperes a személyes egyeztetésre csak a döntéshozatalra nyitva álló 48 órás határidő letelte előtt 6 órával jelent meg, amely a felperes

együttműködési kötelezettségét is megkérdőjelezi. Az alperes kiemelte, hogy a Gytv. szerinti együttműködési kötelezettségének maradéktalanul eleget tett, hiszen a személyes egyeztetésen felajánlotta, hogy amennyiben szükséges, a rendezvény ideje alatt a helyszínen a közúti forgalmat is korlátozza.

[34] A felperes által hivatkozott kúriai ítéletekben foglaltakra előadta, hogy azok nem tekinthetők analógnak a jelen perben támadott határozattal. A gyülekezési hatóság számot adott döntésének jogi indokairól, ütköztette a történeti tényállást a Gytv. vonatkozó §-aival, és abból jogi álláspontja szerint megfelelő következtetéssel jutott a szükségszerű, korlátozó döntésig. Továbbá kellő indokolással alátámasztotta azt is, hogy az alkalmazott előírás, korlátozás miatt a lehető legcsekélyebb mértékű hatósági beavatkozás, ezzel maradéktalanul eleget tett a Kúria Kgyk.IV.39.041/2025/6. számú ítéletének [36] bekezdésében foglaltaknak is.

[35] Végezetül a védiratában hangsúlyozta, hogy a békés gyülekezéshez való alapjog nem korlátlan alapjog. Az ágazati jogszabály kógens jelleggel meghatározza annak gyakorlati feltételeit.

[36] A felperes az alperes védiratában foglaltakra tett észrevételében fenntartotta a keresetében foglaltakat. Állította, hogy az alperes valójában a nem-egyetértő közönségtől akarta elzárni a gyűlést azzal, hogy a egyéb⁴ áldozatokról való megemlékezést a egyéb⁴ Nagykövetség előtti területre korlátozta. Kiemelte, hogy „önmagában az a tény, hogy a gyűlésen elhangzó vélemények másokat felháboríthatnak, nem lehet a szólás- vagy tüntetés-korlátozás legitim indoka”. Az alapjog gyakorlásának védelme az ellenvéleményen lévőkkel szemben az alperes pozitív alapjogvédelmi kötelezettsége körébe tartozik, és nem a véleménynyilvánítás korlátozását igazolja. Az alperes által állított közbiztonsági deficitért nem a felperes a felelős, hanem azok, akik a nekik nem tetsző véleményeket nem bírják elviselni, ezért jogsértő, ha mégis a véleménynyilvánítás alanyának az alapjogát korlátozzák. Kiemelte azt is, hogy a személyes egyeztetésen az alperes részéről a forgalom korlátozása nem “ajánlat” a kompromisszumkötés keretében, hanem pozitív alapjogvédelmi kötelezettségének része.

A Kúria döntése és jogi indokai

[37] A kereset – az alábbiak szerint – nem megalapozott.

[38] A keresettel támadott határozat jogszerűségét a Kúriának a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 2. § (4) bekezdése, 84. § (2) bekezdése, 85. § (1) és (2) bekezdései, valamint a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény 342. § (1) bekezdése szerint a kereseti kérelem korlátai között, a meghozatalának időpontjában fennálló tények alapján kellett vizsgálnia.

[39] A Kúriának abban a kérdésben kellett állást foglalnia, hogy jogszerűen döntött-e az alperes, amikor a keresettel támadott határozatával a felperes által bejelentett gyűlés megtartását korlátozta.

[40] A békés gyülekezéshez való jog alapjogi védettségéből következik az, hogy az alapjog gyakorlása csak törvényben meghatározottak szerint, a szükséges és arányos mértékben korlátozható. A Gytv. mint ágazati jogszabály kógens jelleggel meghatározza a jog gyakorlásának és korlátozásának feltételeit.

[41] A Gytv. 13. § (1) bekezdése értelmében 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.

[42] A Gytv. 13. § (5) bekezdése a tiltásnál enyhébb korlátozás feltételeit szabályozza. E rendelkezés szerint ha a gyülekezési hatóság a gyűlés megtartását nem tiltja meg, de a közbiztonság, a közrend, vagy mások jogainak és szabadságának védelme miatt szükséges, a szervező számára határozatban előírja a gyűlés megtartásának feltételeit.

[43] Az Alkotmánybíróság több határozatában kimondta, hogy „[a]z Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése szerint 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. Az alapjog-korlátozásnak ez a tesztje mindenekelőtt a jogalkotót kötelezi, ugyanakkor hatáskörükhöz igazodva a jogalkalmazókkal szemben is alkotmányos követelményt fogalmaz meg. E követelményből – az Alaptörvény 28. cikkére is tekintettel – a bíróságoknak az a kötelezettsége adódik, hogy ha olyan jogszabályt értelmeznek, amely valamely alapjog gyakorlását korlátozza, akkor a jogszabály engedte értelmezési mozgástér keretein belül az érintett alapjog korlátozását kizárólag a szükséges és arányos mértékű beavatkozás szintjére szorítsák.” {3/2015. (II. 2.) AB határozat Indokolás [21] bekezdés, megerősítette a 13/2016. (VII. 18.) AB határozat Indokolás [26] bekezdés}

[44] A Gytv. 13. § (1) és (5) bekezdése az alapvető jogok legkisebb mértékű korlátozásának érdekében egy többlépcsős korlátozási rendszert állított fel. A kialakult bírói gyakorlat alapján a gyülekezési hatóságnak azt kell először megvizsgálnia, hogy a gyűlés a közbiztonságot vagy a közrendet közvetlenül, szükségtelen és aránytalan mértékben veszélyezteti-e, illetve mások jogainak és szabadságának szükségtelen mértékű és aránytalan sérelmével jár-e. Ha erre a gyülekezési hatóság szerint a válasz igenlő, azt kell megvizsgálnia, hogy a közbiztonság, a közrend vagy mások jogainak és szabadságának védelme biztosítható-e azzal, hogy a szervező számára határozatban előírja a gyűlés megtartásának feltételeit. Ez azt jelenti, hogy a megtiltásnál enyhébb korlátozás rendeltetése az, hogy – éppen a békés gyülekezéshez való jog gyakorlásának biztosítása érdekében – a bejelentett gyűlés által okozott szükségtelen és aránytalan mértékű korlátozás aránytalanságát vagy szükségtelenségét a lehetőséghez képest kiküszöbölje (Kgyk.IV.39.027/2026/9. Indokolás [44] bekezdés).

[45] A felperes keresetében elsődlegesen a korlátozás ténybeli megalapozottságát vitatta, majd ezzel összefüggésben az alperest terhelő tényállás tisztázási és a bizonyítékokon alapuló döntéshozatalra vonatkozó közigazgatási eljárási kötelezettsége megsértésére hivatkozott.

[46] A Kúria megállapította, hogy az alperes határozatában a Gytv. 13. §-a szerinti többlépcsős vizsgálatot elvégezte, a helyszínre és a gyűlés jellegére vonatkozó korlátozás szükségéről és annak ténybeli alapjairól is számot adott a határozat indokolásában.

[47] Az alperes a határozatában a közrendi, illetve közbiztonsági veszélyt többnyire együttesen jelenítette meg, arra alapítottnak, hogy az egyéb6 állam - egyéb7 terrorszervezet között évek óta fennálló háborús helyzetre figyelemmel megalapozottan várható a bejelentett vonulások gyűlés helyszínén a gyűlés megjelölt céljától teljesen eltérő véleményt képviselő személyek megjelenése, amely más külföldi nagyvárosokban megtartott hasonló célú, pro-

egyéb⁴ gyűlések esetén minden esetben fizikai atrocitásokhoz és közbiztonsági deficithez vezetett. A felperes keresetében arra hivatkozott, hogy a demonstráció célja, hogy a rendezvényen „az üzenet eljusson azokhoz, akik közömbösek voltak iránta, vagy éppenséggel ellentétes véleményt vallanak magukénak, ami a demonstráció egyik lényege volna.” Az üzenetet a Jeruzsálem park-Lánchíd-Deák Ferenc tér útvonalon történő vonulással kívánták eljuttatni. A Kúria megítélése szerint a gyűlés tervezett helyszínét és az ellentétes véleményt képviselők előtti demonstrációs szándékot figyelembe véve a gyülekezési hatóság helyesen ítélte meg a közbiztonsági deficitet, amely a gyülekezési jog szükséges korlátozását eredményezheti.

[48] A felperes észrevételében tett azon megállapítása, hogy „a gyülekezési jog a népszerűtlen, másoknak ellenszenves, a többséget felháborító vélemények kinyilvánítását is védi”, helytálló. Helytálló azon megállapítása is, hogy „demokratikus társadalmakban a véleményszabadság körülményei között egyébként is elkerülhetetlen, hogy az emberek találkozzanak olyanokkal, akik az övéktől eltérő véleményen vannak, és velük ellentétes érzelműek. Ezért pusztán az a tény önmagában, hogy a gyűlésen elhangzó vélemények másokat felháboríthatnak, nem lehet a szólás- vagy tüntetés-korlátozás legitim indoka.” Jelen ügyben azonban nem arról van szó, hogy esetlegesen ellentétes érzelmű emberek is a demonstráció közelében tartózkodhatnak és így eljut hozzájuk az üzenet – ez még nem adna okot a korlátozásra –, hanem arról, hogy a bejelentésben megjelölt helyszín (a Jeruzsálem park) és az útvonal (ahol számos egyéb³ érintettségű vallási intézmény található) olyan módon lett kijelölve, amely az ellentétes érzelmű emberek szimbolikus helyszíneit szignifikánsan érinti.

[49] Az alperes nemzetközi események ismeretében végzett mérlegelést a korlátozás előírásának szükségéről és annak mértékéről. Ennek során vizsgálnia kellett, hogy a gyűlés bejelentett helyszíne mennyiben kapcsolódik annak céljához, a helyszínnek van-e szimbolikus jelentősége.

[50] Az alperes, miután a Gytv. 11. §-a alapján megtartott személyes egyeztetés eredménytelen maradt, arra a következtetésre jutott, hogy a gyűlés bejelentett útvonalon való megtartása esetén – a közel-keleti konfliktus miatt Magyarországon érvényben lévő 2. típusú terrorfenyegetettség készültségi szint ismeretében – reális esélye van egyéb³ellenes nézeteket valló radikális személyek és csoportok megjelenésére. Mindez a közrend, közbiztonság olyan mértékű sérelmével járhat, amely akár tiltási kötelezettséget keletkeztet a hatóság számára.

[51] Hangsúlyozni kell, hogy a hatóság jelen ügyben – a hasonló más bejelentett rendezvényekkel szemben – a demonstrációt nem tiltotta meg, a gyülekezési jog gyakorlását – az adott cél képviseletére – nem tette lehetetlenné, hanem előíró korlátozó határozatot hozott. Az alperes szem előtt tartva a Kúria és az Alkotmánybíróság azon gyakorlatát, amely szerint a gyülekezési jog korlátai közül a legsúlyosabbnak a gyülekezések előzetes tiltása minősül, mert az teljes egészében megvonja az alapjog érvényesülését, a szükségességi teszt elvégzésének eredménye alapján tévedés nélkül jutott arra a következtetésre, hogy a bejelentett gyűlés esetén a békés gyülekezéshez való alapjog csak arányos korlátozás mellett biztosítható.

[52] A Kúria az arányosság vizsgálata során jelentőséget tulajdonított annak, hogy a felperes a Gytv. 11. §-a alapján megtartott személyes egyeztetésen és a keresetlevelében is az általa bejelentett gyűlés lényegének - az áldozatokról való megemlékezés és a „történelmi események iránti társadalmi emlékezet erősítése” mellett - a figyelemfelkeltést tekintette és a hatóság részéről alternatív helyszíneként felajánlott egyéb⁴ Nagykövetség épülete előtti közterületet éppen azért utasította vissza, hogy az „nagyobb méretű gyülekezésre nem alkalmas”, és „ott szinte csak a gyűlés céljával egyébként is egyetértő hallgatósággal találkozunk”. Ugyanakkor az egyeztetés során a gyűlés – a bejelentettől eltérő, de számára is

megfelelő – helyszínére vonatkozó konkrét javaslatot nem tett, mindössze a gyűlés statikus jellegét tartotta elfogadhatónak. Ennek hiányában a felperes alaptalanul állította a keresetlevelében, hogy az alperes önkényesen határozta meg a gyűlés helyszínét és az egyeztetés során a gyűlekezési hatóság nem mutatott kellő együttműködést.

[53] Megállapítható, hogy a tárgyi bejelentés vizsgálata során megtartott egyeztetésen az alperes a Gytv. 13. § (5) bekezdésében foglalt lehetőséggel összefüggésben a gyűlés jellege (vonulások helyett statikus), valamint a gyűlés helyszíne korlátozását illetően kompromisszumos javaslattal élt az egyeztetésen. Ezzel szemben a felperes szervező mindössze a gyűlés békés jellegét hangsúlyozta, és a gyűlésen résztvevők létszámát továbbra is 200 főben prognosztizálta, de nem adott elfogadható magyarázatot arra, hogy miért csak a egyéb3 közösségek rendezvényeinek is helyszínt biztosító Jeruzsálem parkot tartja a bejelentett gyűlés megfelelő helyszínének a gyűlés céljának eléréséhez és miért tartja méreténél fogva alkalmatlannak az alperes által felajánlott közterületet, ha valóban csak 200 fő megjelenésére számít.

[54] A Kúria egyetértett az alperes azon megállapításával, hogy a felajánlott helyszín (a egyéb4 Nagykövetség épülete előtti terület) szimbolikusan is jobban kötődik a gyűlés eredeti céljához, a egyéb4ok nemzeti gyásznapijáról, a egyéb2 („katasztrófa”) áldozatairól való megemlékezéshez, ugyanis 1948-ban – egyéb6 megalapításával – ezen a napon váltak menekültté a egyéb4ok és került sor a tömeges kitelepítésükre. Mivel a történelmi esemény a egyéb4 és egyéb3 nép között fennálló háborús konfliktushoz kapcsolódik, amely 2023-ban újból felerősödött és fegyveres összecsapásokhoz is vezetett, alappal vetődött fel a gyűlés bejelentésének tudomásulvétele iránti eljárásban, hogy a „közbiztonsági deficit” valós veszélye miatt a bejelentett módon és helyszínen a gyűlés nem tartható meg. Az alperes az általa valószínűsített veszélyt, illetve sérelmet a nemzetközi tapasztalatokkal is alátámasztotta a határozatában.

[55] A Kúria gyakorlatában, ha a szükségességi teszt elvégzésének eredménye tiltó vagy korlátozó előírás meghozatalához vezet, a gyűlekezési hatóságnak a mérlegelés eredményeként meghozott határozatában pontosan meg kell jelölni azokat a bizonyítékokat, amelyek alapján a tiltó vagy korlátozó feltétel előírása nem volt mellőzhető. A veszély, illetve a sérelem bekövetkezésének megalapozott valószínűsítése csak tényeken alapuló következtetések útján történhet (Kgyk.VII.39.120/2023/8.). A Kúria több döntésében rámutatott, a gyűlekezési hatóságnak az egyeztetést követően rendelkezésre álló – tényekkel alátámasztható – információkból kell levonni a jövőre vonatkozó, valószínűséget megalapozó következtetését. {Kgyk.VII.39.120/2023/8. Indokolás [32] és [45] bekezdések, megerősítőleg Kgyk.IV.39.046/2024/5. Indokolás [26] bekezdés, Kgyk.IV.39.041/2025/6. Indokolás [31] és Kgyk.39.048/2025/8. Indokolás [47]}

[56] A felperes keresetében azzal érvelt, hogy az alperes döntése a fenti követelményeknek nem felelt meg, de a rendőrhatalóságot terhelő közrendvédelmi és gyűlekezési jogi biztosítási kötelezettségére és a szakmai tömegkezelési ismereteire történő általános hivatkozáson túlmenően nem jelölt meg olyan tényadatot, amit az alperes elmulasztott volna értékelni a korlátozó döntés meghozatala során.

[57] A Kúria összességében azt állapította meg, hogy jelen ügyben a gyűlekezési jog korlátozásának szükségességi feltételei – a már kifejtettek alapján – fennálltak, a gyűlés helyszínének és jellegének korlátozása aránytalan korlátozásának nem minősül.

[58] A fentiekre figyelemmel a Kúria megállapította, hogy az alperes határozata a keresetben megjelölt körben nem jogszabálysértő, ezért a felperes keresetét – mint alaptalant – a Kp. 88. § (1) bekezdés a) pontjára alapítottnak elutasította.

A döntés elvi tartalma

[59] *A gyülekezési jog alapjogi védeltségéből következik az, hogy az alapjog gyakorlása csak törvényben meghatározottak szerint, a szükséges és arányos mértékben korlátozható.*

Záró rész

[60] A Kúria a közigazgatási jogvitát a Gytv. 15. § (2) bekezdése, a Kp. 4. § (1) bekezdése, (3) bekezdés a) pontja, 5. § (1) bekezdése és 124. § (2) bekezdés d) pontja alapján, a Kp. XXI. Fejezete szerinti elsőfokú egyszerűsített közigazgatási peres eljárásban bírálta el.

[61] Az alperes költségeinek megfizetésére a felperes a Kp. 35. § (1) bekezdése folytán alkalmazandó Pp. 83. § (1) bekezdése alapján köteles. A Kúria a perköltség összegét a Pp. 82. § (3) bekezdésére, valamint a bírósági eljárásban megállapítható ügyvédi és kamarai jogtanácsosi költségről szóló 17/2024. (XII. 9.) IM rendelet 3. §-ában foglaltakra figyelemmel a rendelkező részben foglalt összegben, a felszámítottal azonos mértékben határozta meg.

[62] Az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény (a továbbiakban: Itv.) 62. § (1) bekezdés h) pontjában biztosított tárgyi illetékfeljegyzési jog folytán le nem rótt, az Itv. 45/A. § (1) bekezdésében meghatározott mértékű, az Itv. 62. § (1) bekezdés h) pontja alapján feljegyzett kereseti illetéket a felperes a Pp. 102. § (1) bekezdése értelmében köteles megfizetni.

[63] Tájékoztatja a felperest, hogy az illetéket a Nemzeti Adó-és Vámhivatal 10032000-01070044-09060018 számú illetékbevételei számlájára kell az esedékesség napjáig megfizetnie. A megfizetés során közleményként fel kell tüntetni a Kúria megnevezését, a kúriai ügyszámot, valamint a fizetésre kötelezett adóazonosító számát.

[64] Az illetékfizetési kötelezettség esedékességének napja tekintetében az egyes adótörvények módosításáról szóló 2022. évi XLV. törvény által módosított Itv. 78. § (4) bekezdése, a Pp. 358. § (2) bekezdése és a Kp. 97. § (2) bekezdése az irányadó.

[65] A Kúria ítélete elleni perorvoslat lehetőségét a Kp. 116. § d) pontja és 126. § (3) bekezdése együttesen zárja ki.

Budapest, 2026. május 3.

Dr. Balogh Zsolt s.k.
a tanács elnöke

Dr. Dobó Viola s.k.
előadó bíró

Dr. Bögös Fruzsina s.k.

Dr. Balogh Zsolt s.k.

bíró
elnöke

a tanács

az aláírásban akadályozott
Dr. Kiss Árpád Lajos
bíró helyett

Dr. Sugár Tamás s.k.
bíró

A kiadmány hitelül: