

**A Kúria
mint felülvizsgálati bíróság
ítélete**

Az ügy száma: Pfv.IV.20.045/2017/3.

A tanács tagjai:

Böszörményiné dr. Kovács Katalin a tanács elnöke
Dr. Jakabosné Dr. Németh Monika előadó bíró
Dr. Pataki Árpád bíró

A felperes:

I. rendű
II. rendű

A felperes képviselője:

Dr. Kádár András Kristóf

Az alperes:

Az alperes képviselője:

.. jogtanácsos

A per tárgya:

személyhez fűződő jogsértés megállapítása és jogkövetkezményeinek alkalmazása

A felülvizsgálati kérelmet benyújtó fél:

I. és II. rendű felperesek

A másodfokú bíróság neve és a jogerős határozat száma:

Fővárosi Ítéltábla 8.Pf.20.602/2016/8.

Az elsőfokú bíróság neve és a határozat száma:

Fővárosi Törvényszék 36.P. 25.221/2015/7.

Rendelkező rész

A Kúria a jogerős ítéletet részben - a perköltségre és az illetékekre is kiterjedően - hatályon kívül helyezi, az elsőfokú bíróság ítéletét részben megváltoztatja és megállapítja, hogy az alperes megsértette az I. és II. rendű felperesek gyülekezéshez való jogát azzal, hogy a 01000/10170/4/2015. ált. számú elutasító végzésével jogellenesen korlátozta a felpereseket az általuk bejelentett rendezvény megtartásában.

Kötelezi az alperest, hogy fizessen meg az I. és II. rendű felpereseknek 15 napon belül 100.000-100.000 (százezer-százezer) forint tőkét és annak 2015. február 22. napjától a kifizetésig járó késedelmi kamatát.

A peres felek maguk viselik az első-, másodfokú és felülvizsgálati eljárási költségüket.

A le nem rótt 168.000 (százhatvannyolcezer) forint kereseti-, fellebbezési és felülvizsgálati eljárási illetékből az I. és II. rendű felperesek személyenként 42.000 (negyvenkétezer) forintot kötelesek az államnak külön felhívásra megtéríteni, míg a fennmaradó 84.000 (nyolcvannégyezer) forint eljárási illetéket az állam viseli.

Ezt meghaladóan a Kúria a jogerős ítéletet hatályában fenntartja.

Az ítélet ellen felülvizsgálatnak nincs helye.

I n d o k o l á s

A felülvizsgálat alapjául szolgáló tényállás

- [1] A felperesek 2015. február 20-án bejelentést tettek az alperesnél arról, hogy 2015. február 27-én 0 órától 24 óráig terjedő időben a Budapest I. kerület Ybl Miklós tér Várkert Bazár felőli oldalán az autóúttal, a Duna felől a budai alsó rakparton a sétányt a Duna felé záró kőfallal, az északi oldalon a Lánchíd u. 23. számmal, illetőleg déli irányban a Várkert Casino épületével határolt területen statikus rendezvényt kívánnak tartani. A bejelentés szerint a rendezvény célja közösségi élmény nyújtása, a közpénzből felújított és több ízben a köznek átadott Várkert Bazár közös szemlélése, illetve a miniszterelnök évértékelő beszédének közös meghallgatása. A bejelentés 1000 fő részvételével számolt, 20 fő rendező biztosítása mellett.
- [2] Az alperes 2015. február 21-én egyeztető tárgyalást folytatott a felperesekkel, amelynek során tájékoztatást adott arról, hogy a .. Önkormányzat a 2015. február 12-én kelt, IV/3287-2/2015. számú határozatával a .. Egyesület részére az önkormányzat tulajdonában lévő Budapest I. kerület Ybl Miklós tér és parkoló közterület kizárólagos használatához járult hozzá 2015. február 27-ére, az azon a napon tartandó miniszterelnöki évértékelőre tekintettel biztonsági lezárás és közvetítőkocsi elhelyezése céljából, valamint Budapest Főváros Önkormányzata a 2015. február 18-án kelt FPH061/1430-2/2015. számú használati megállapodással 2015. február 26-27-ére a ..vEgyesület használatába adta a Budapest I. kerület Lánchíd utca, Clark Ádám tér és Öntőház utca közötti szakaszát a Várkert Bazárban tartandó miniszterelnöki évértékelőhöz kapcsolódó biztosítási terület céljára. Az alperes mindezek alapján kérte a felpereseket, hogy más helyszínre jelentsék be rendezvényüket, a felperesek azonban ragaszkodtak az eredetileg megjelölt helyszínhez.
- [3] Az alperes a 2015. február 22-én kelt, 01000/10170/4/2015. ált.

számú határozatában a felperesek bejelentését érdemi vizsgálat nélkül elutasította a Ket. 30. § c) pontja alapján azzal az indokolással, hogy a felperesek bejelentése nyilvánvalóan lehetetlen célra irányult, tekintettel arra, hogy a 2015. február 27-én a Várkert Bazárban 15 órakor kezdődő miniszterelnöki évértékelő lebonyolításához a bejelentésbeli helyszín teljes egészében szükséges, ezért a felperesek bejelentésében szereplő rendezvény párhuzamos megtartására nem kerülhet sor.

- [4] A peres felek 2015. február 23-án is egyeztettek, majd az alperes a per tárgyát nem képező 01000-10301/4/2015. ált. számú végzésével az ismételt felperesi bejelentést is elutasította érdemi vizsgálat nélkül.
- [5] A felperesek az alperes 2015. február 22-én kelt 01000/10170/4/2015. ált. számú határozatával szemben bírósági-felülvizsgálati eljárást kezdeményeztek. A Fővárosi Közigazgatási- és Munkaügyi Bíróság az 5.Kpk.45.468/2015/2. számú végzésével az alperes határozatát hatályon kívül helyezte.

A kereseti kérelem és az alperes védekezése

- [6] A felperesek keresetükben annak megállapítását kérték, hogy az alperes a 01000/10170/4/2015. ált. számú végzésével jogellenesen korlátozta a felpereseket az általuk bejelentett rendezvény megtartásában, így az alperes közigazgatási jogkörében eljárva megsértette a felperesek gyülekezési jogát.
- [7] Kérték az alperes kötelezését a honlapján közzétett és ott legalább 60 napig elérhető közlemény útján a felpereseket ért jogsérelem miatti bocsánatkérésre az alábbi szöveggel:
- [8] „A .. megsértette gyülekezési jogát, amikor jogellenesen korlátozta őket abban, hogy 2015. február 27-én a miniszterelnöki évértékelő alkalmával a Várkert Bazár közelében demonstrációt tartsanak. A főkapitányság elnézést kér a jogsértésért”.
- [9] A felperesek a jogsérelem miatt fejenként 350.000 forint sérelemdíj és annak 2015. február 22-étől járó kamatainak megfizetésére is kérték kötelezni az alperest.
- [10] Az alperes érdemi ellenkérelmében a kereset elutasítását kérte. Álláspontja szerint a perbeli határozat nem a felperesek gyülekezési joggyakorlását tiltó rendelkezést tartalmazott, hanem a bejelentés elutasításáról rendelkezett, így a felpereseknek lehetőségük lett volna arra, hogy a helyszínen megjelenjenek, a rendezvény megtiltására ugyanis nem került sor.

Az első- és másodfokú ítélet

- [11] Az elsőfokú bíróság a felperesek keresetét elutasította. Határozatát az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésére, VIII. és IX. cikkére, a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (továbbiakban: Ptk.) 2:42. § (1) és (2) bekezdésére, 2:51. §-ára, 2:52. §-ára, a gyülekezési jogról szóló 1989. évi III. törvény (a

továbbiakban: Gytv.) 2. § (1) bekezdésére, 6. §-ára, 8. § (3) bekezdésére, 15. § a) pontjára, a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Ket) 30. § c) pontjára, valamint a Pp. 3. § (1) bekezdésére és 4. §-ának (1) bekezdésére alapította.

- [12] Rögzítette, hogy a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság végzése nem köti, így e határozat önmagában az alperes személyiségi jogot sértő magatartását nem alapozza meg, a végzés anyagi jogerőt nem teremt.
- [13] Hangsúlyozta, hogy az alperes nem tiltotta meg a bejelentett rendezvényt, mivel a bejelentés érdemi vizsgálat nélküli elutasítására került sor.
- [14] Mivel a perbeli terület nem képezi az alperes tulajdonát, az alperesnek nincs hatásköre a felperesi bejelentést megelőzően kelt közterület-használati engedély, illetve megállapodás jogszerűségének vizsgálatára, annak indokoltsága jelen per tárgyát nem képezte.
- [15] Az adott területre a korábban érkezett igénybejelentés elsőbbséget élvezett, a felperesek ezért nem gyakorolhatták gyülekezési jogukat a bejelentésben írt feltételekkel, azonban az alapjog sérelem nem volt megállapítható. Bár nem kizárt, hogy azonos helyszínen, ugyanabban az időpontban több rendezvény megtartására kerüljön sor, ha ezt a fizikai lehetőségek nem zárják ki, az alperes számára azonban jogszabály nem ír elő olyan kötelezettséget, hogy az azonos időpontra és helyszínre tervezett rendezvények szervezői részére egyeztetést tartson, ilyen egyeztetés kezdeményezésétől azonban a felperesek sem voltak elzárva.
- [16] Az alperes nem tanúsított passzív, elzárkózó magatartást, a felperesekkel egyeztetéseket tartott, teljes tájékoztatást adva a felpereseknek a bejelentett gyülekezéssel kapcsolatban. Az alperes az egyeztetési jegyzőkönyvek tanúbizonysága szerint próbált alkalmas alternatívát találni, emellett a 2015. február 23-án kelt végzés után is a felperesek rendelkezésére állt a Gytv.-ben írt határidő rendezvény bejelentésére az adott napra.
- [17] Mindezek alapján az elsőfokú bíróság azt állapította meg, hogy az alperes végzése nem korlátozta a felperesek gyülekezési jogát jogsértő módon, a korlátozás ugyanis szükséges és arányos volt, ezért a felperesek keresetét elutasította.
- [18] A Fővárosi Ítéletábla az elsőfokú bíróság ítéletét helyben hagyta. Kiemelte, hogy a perbeli esetben a bejelentett rendezvény tiltására nem került sor, azonban az alperes a bejelentést érdemi vizsgálat nélkül elutasította arra alapítva, hogy az nyilvánvalóan lehetetlen célra irányul, mert a Várkert Bazárban megtartandó miniszterelnöki évértékelő lebonyolításához a bejelentésbeli helyszín teljes egészében szükséges.
- [19] A másodfokú bíróság osztotta az elsőfokú bíróság álláspontját abban, hogy nincs olyan jogszabályi rendelkezés, amely kizárná, hogy egy adott területen egy időben több rendezvény is megtartásra

kerüljön, amennyiben ennek objektív lehetősége fennáll. Ezt támasztja alá az alperes gyakorlata is, amely szerint az egy helyre bejelentett több rendezvény bejelentőivel egyeztetést szokott lefolytatni annak érdekében, hogy a rendezvények zavartalanul lebonyolíthatóak legyenek. Helytállón hivatkoztak a felperesek a fellebbezésükben arra, hogy a perbeli esetben nem ilyen egyeztetés történt, az alperes csak a felperesekkel egyeztetett, amelynek során javasolta eltérő helyszín választását; ennek elmaradását követően pedig a bejelentést érdemi vizsgálat nélkül elutasította. A végzést a felperesek bíróság előtt megtámadták.

- [20] Rámutatott, hogy az Alkotmánybíróság 3/2013. (11. 14.) AB határozata szerint a bíróságnak az érdemi felülbírálat során kell döntést hoznia abban a kérdésben, hogy a rendőrségi végzésben a rendezvény megtartásának akadályául megjelölt, az adott helyszínre szóló közterület-használati megállapodás jogszerűen jött-e létre, és indokolt volt-e a használati megállapodás megkötése, azaz hogy a rendőrség határozata jogszerű-e.
- [21] A jogerős ítélet utalt arra, hogy a Fővárosi Közigazgatási- és Munkaügyi Bíróság a támadott határozatot érdemben vizsgálta felül az Alkotmánybíróság 3/2013. (II. 14.) AB határozatában foglaltakra figyelemmel, azt az 1/2009. Közigazgatási jogegységi határozatban írtakra tekintettel a rendezvény bejelentésben megjelölt helyszínen és időben való megtartását megtiltó határozatnak tekintette, és az 5.Kpk.45.468/2015/2. számú végzésével hatályon kívül helyezte. A végzés indokolása szerint az alperes az eljárása során nem adott kellő mértékben számot arról, hogy a közterület használatát engedélyező megállapodás, illetve a közterület-használati megállapodás mennyiben és miként adott alapot a gyülekezési jog korlátozására. Nem vizsgálta azt sem, hogy az adott helyszínre szóló közterület-használati megállapodás jogszerűen jött-e létre, és indokolt volt-e a használati megállapodás megkötése. Határozatában a biztonságtechnikai körülményeken túl egyéb okokat nem jelölt meg, és nem indokolta meg, hogy miért nem mérlegelt egyéb lehetőségeket, illetve egyéb eszközöket, amelyek a felperesek által érvényesíteni kívánt gyülekezési jog gyakorlásának biztosítását szolgálhatták volna.
- [22] Mindez azonban - a jogerős ítélet szerint - nem jelenti egyúttal, hogy a felperesek a bejelentést érdemi vizsgálat nélkül elutasító határozat meghozatala ellenére a bejelentésben szereplő helyszínen ne jelenhettek volna meg rendezvényük megtartása érdekében a miniszterelnök évértékelő beszédének közös meghallgatása céljából.
- [23] Az ítéletábla utalt arra, hogy az Emberi Jogok Európai Bíróságának (a továbbiakban: EJEB) hivatkozott gyakorlata szerint (Bukta és mások Magyarország elleni ügye 25691/04.) a békés gyülekezés feloszlátása nem tekinthető szükségesnek egy demokratikus társadalomban elérni kívánt célok érdekében. Az EJEB e döntésében akként foglalt állást, hogy egy politikai eseményt követő békés demonstráció feloszlátása - amennyiben a résztvevők semmilyen jogellenes magatartást nem tanúsítanak - pusztán a szükséges

előzetes bejelentés hiánya miatt a békés célú gyülekezés szabadságának aránytalan korlátozását jelenti.

- [24] A felperesek által hivatkozott, a gyülekezési jog gyakorlásától eltántorító hatást a jelen esetben a másodfokú bíróság nem látott megvalósulni. A felperesek ugyanis nem voltak elzárva attól, hogy rendezvényüket a tervezett időpontban és helyen megtartsák, amennyiben pedig az feloszlátásra kerül, úgy az intézkedéssel szemben a Gytv. 14. § (3) bekezdése szerinti jogorvoslattal élhettek volna.

A felülvizsgálati kérelem és ellenkérelem

- [25] A jogerős ítélet ellen a felperesek terjesztettek elő felülvizsgálati kérelmet, melyben kérték, hogy a Kúria a jogerős ítéletet változtassa meg és a keresetük szerint marasztalja az alperest.
- [26] Álláspontjuk szerint a jogerős ítélet sérti az Alaptörvény VIII. cikkét; az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló, Rómában, 1950. november 4-én kelt Egyezmény és az ahhoz tartozó nyolc kiegészítő jegyzőkönyv kihirdetéséről szóló 1993. évi XXXI. törvény 1. és 2. §-át, az Egyezmény 11. cikkét; valamint a Ptk. 2:42., 2:51. § és 2:52. §-ait.
- [27] Hivatkoztak arra, hogy az elsőfokú bíróság okfejtése teljes mértékben figyelmen kívül hagyja az Alkotmánybíróság 3/2013 (II. 14.) AB határozatát.
- [28] Felperesek álláspontja szerint a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság éppen az Alkotmánybíróság által megfogalmazott mércének megfelelően jutott arra az elsőfokú ítéletben is említett következtetésre, hogy alperes nem adott kellő mértékben számot arról, hogy a közterület használatát engedélyező határozat, illetve a közterület használati megállapodás mennyiben és miként adott alapot a gyülekezési jog korlátozására. Alperes nem vizsgálta azt sem, hogy az adott helyszínre szóló közterület-használati megállapodás jogszerűen jött-e létre, és indokolt volt-e a megkötése. Ebben a körben a közigazgatási és munkaügyi bíróság lényegesnek tartotta, hogy az évértékelő nem is a felperesek bejelentésében megjelölt helyszínen zajlott, azt az évértékelő szervezői csak biztosítási célból foglalták le, és hogy alperes nem adta indokát annak, hogy miért nem vett igénybe a kérelmezők gyülekezési jogát egyáltalán nem, vagy legalábbis kevésbé korlátozó, enyhébb eszközt, a döntésből nem tűnik ki, hogy egyáltalán mérlegre tett volna más lehetséges alternatívákat az egyébként legitim cél elérése érdekében.
- [29] Hivatkoztak arra, hogy a gyülekezési jog sérelme miatt indított személyiségi jogi per ugyanúgy a gyülekezési jog megfelelő érvényesülésével áll összefüggésben, mint a rendezvényekkel kapcsolatban hozott rendőrségi aktus közigazgatási bírósági felülvizsgálata. Ennek megfelelően az ilyen perekben is alkalmazni kell azokat a sztenderdeket, amelyek érvényesülését az

Alkotmánybíróság a jogkorlátozás alkotmányosságához az AB határozatban megkövetelte (elkerülhetetlen szükségesség, arányosság, a lényeges tartalom érintésének tilalma).

- [30] Kiemelték, hogy bár a Pp. 4. §-ában foglaltak értelmében a közigazgatási ügyben meghozott bírósági ítélet nem köti a személyiségi jogi perben eljáró bíróságot, a jogrend egységének követelményéből és a jogbiztonság elvéből fakadóan csak abban az esetben indokolható megfelelően egy másik bíróság alapjogi értékelésétől való eltérés, ha azokra a ténybeli kérdésekre, amelyek ezen eltérés szempontjából meghatározóak, a bíróság kellően alapos bizonyítást folytat le. A közigazgatási és munkaügyi bíróság döntése részben éppen arra tekintettel nyilvánította jogellenesnek és helyezte hatályon kívül alperes végzését, hogy az alperes végzésében hivatkozott adatok alapján nem volt igazolható, hogy a biztonsági szempontok csak a gyülekezési jog gyakorlásának ilyen jellegű korlátozásával voltak érvényesíthetők, és hogy alperes mérlegelt volna más, kevésbé korlátozó alternatívákat.
- [31] Hivatkoztak arra, hogy egyeztetés tartására az alperest a rendezvények rendjének biztosításával kapcsolatos rendőri feladatokról szóló 15/1990. (V. 14.) BM rendelet kötelezi, amint azt az Alkotmánybíróság a 30/2015 (X. 15.) AB határozatában értelmezte. Önmagában az egyeztetés megtartása nem jelenti azt, hogy alperes a gyülekezési jog gyakorlásának előmozdítására irányuló kötelezettségét megfelelően teljesítette. Ehhez az szükséges, hogy az egyeztetés az együttműködési kötelezettség jegyében valóban arra a célra irányuljon, hogy a gyülekezési jog minél teljesebb körben érvényesüljön, minél kisebb fokú korlátozására kerüljön sor.
- [32] Előadták, hogy az alperes által az ellenkérelem mellékleteként becsatolt jegyzőkönyvből kitűnik, hogy alperes az egyeztetés legelején leszögezte, hogy a felperesi rendezvényt a közterület használati engedéllyel, illetve megállapodással nem érintett területen lehet csak megtartani, a további egyeztetés pedig az ilyenkor szokásos figyelmeztetések közlésére szorítkozott, nem pedig egy olyan megoldás keresésére, amely lehetővé tette volna, hogy a felperesek rendezvényét legalább részben az általuk megjelölt területen lehessen megtartani.
- [33] Felperesek álláspontja szerint az a tény, hogy alperes végzését érdemi vizsgálat nélkül hozta meg, önmagában kifejezi, hogy az alternatív megoldások keresésére, a tényleges fizikai korlátok és kiküszöbölésük lehetőségeinek érdemi vizsgálatára az eljárásban nem került sor, amint azt a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság döntése is tartalmazza, mint a hatályon kívül helyezés indokát.
- [34] Az EJEE gyülekezési jogot rögzítő 11. cikkét értelmezve az EJEB a Plattform "Ärzte Für Das Leben" kontra Ausztria ügyben (ügyszám: 10126/82, 32. §) kimondta: „A békés gyülekezéshez való tényleges, hatékony jog [...] nem szűkíthető le az állam tartózkodási kötelezettségére: egy tisztán negatív megközelítés nem lenne összhangban a 11. cikk céljával és tartalmával. Ahogy a 8. cikk,

úgy a 11. cikk is megköveteli alkalmanként a pozitív beavatkozást, szükség esetén az egyének közötti viszonyokban is [...]."

- [35] Az Alkotmánybíróság is rögzíti 55/2001. (XI. 29.) AB határozatában, hogy az alapjogok biztosítására vonatkozóan az államnak pozitív kötelezettsége áll fent, azaz az alapvető jogokkal kapcsolatos állami kötelezettség nem merül ki abban, hogy tartózkodnia kell megsértésüktől, hanem magában foglalja azt is, hogy gondoskodnia kell az érvényesülésükhöz szükséges feltételekről.
- [36] Hivatkoztak arra is a felperesek, hogy ugyanez a pozitív jogvédelmi kötelezettség jelenik meg a rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény (továbbiakban: Rtv.) 2. §-ában, amely szerint a rendőrség felvilágosítást és segítséget ad a rászorulóknak. A rendőrség tiszteletben tartja és védelmezi az emberi méltóságot, óvja az ember jogait. Ennek a pozitív kötelezettségnek megfelelően többször előfordult, hogy alperes közös egyeztetést tartott konkuráló rendezvények szervezőivel.
- [37] Hangsúlyozták, hogy a szűk járdaszakaszon felperesek azért nem kívánták megtartani a rendezvényt, mert úgy ítélték meg, hogy a nagy létszámú demonstráló esetén ez nem lenne biztonságos megoldás, egyéb helyszínen pedig azért nem, mert olyan területen látták értelmét a tüntetésnek, ahol az évértékelőre érkezők látó-, illetve hallótávolságán belül vannak.
- [38] Előadták, hogy alperes sem vitatta, hogy a felperesek részéről fennállt az alternatív helyszín keresésének szándéka, így nem értékelhető a felperesek terhére, hogy végül elálltak a demonstráció megtartásától.
- [39] Előadták, hogy mint minden alapjogi korlátozás esetén, a demonstrációk kezelése kapcsán is elengedhetetlen, hogy az érintett szabadságba - jelen esetben a gyülekezési jogba - való beavatkozás feltétlenül, elkerülhetetlenül szükséges legyen valamely alapvető jog érvényesülése vagy alkotmányos érték védelme érdekében és a korlátozásnak arányban kell állnia az elérni kívánt céllal. Annak érdekében, hogy valóban csak az e szigorú követelményeknek megfelelő jogkorlátozásra kerüljön sor, nyilvánvalóan elengedhetetlen, hogy a hatóságok a korlátozás szükségességét gondosan mérlegeljék, alaposan megfontolják, hogy melyek azok a legenyhébb eszközök, amelyekkel a korlátozás adott esetben legitim célja elérhető. A gyülekezési joghoz kapcsolódó pozitív állami kötelezettségből következően mindent meg kell tenniük a gyülekezési jog zavartalan gyakorlásának előmozdítása érdekében, adott esetben harmadik személyek jogainak bizonyos fokú korlátozásával is.
- [40] A jogerős ítélet felperesek szerint megalapozatlanul állapította azt meg, hogy az alperes végzése nem okozta a felperesek gyülekezési jogának sérelmét, akkor, amikor megállapította, hogy a végzés nem jelent tiltást, így semmi akadálya nem lett volna annak, hogy a felperesek mégis megjelenjenek a helyszínen, és a rendezvényt az előzetes terveknek megfelelően megtartsák.
- [41] Felperesek meglátása szerint az alperes végzése egyértelműen beavatkozást, mégpedig korlátozó jellegű beavatkozást jelentett

felperesek gyülekezési jogába, így a gyülekezési jog megsértését valósította meg. Felperesek nem önszántukból tekintettek el e jog gyakorlásától, hanem azért, mert tiszteletben tartották az alperes hatósági döntését. Felperesek demonstrációja az alperes aktusának következményeként, arra tekintettel maradt el.

- [42] Hivatkoztak arra is, hogy a 3/2013. (II. 14.) AB határozatában az Alkotmánybíróság azt is leszögezte, hogy a bejelentési kötelezettséget közterületen tartandó rendezvény esetében az indokolja, hogy a hatóságok képesek legyenek biztosítani a gyülekezés lebonyolítását. A bejelentésnek és a bejelentés tudomásulvételének tehát garanciális funkciója van, ez a jogintézmény és aktus biztosítja a bejelentő számára, hogy az állam - a rendőrségen keresztül, akár erővel is - biztosítani fogja számára a gyülekezése zavartalan lefolytatásának lehetőségét.
- [43] Érvelésük szerint a tudomásulvétel elmaradása ettől a garanciától fosztja meg a demonstráció szervezőjét, ez pedig mind az Alkotmánybíróság, mind az EJEB következetes gyakorlata szerint a gyülekezési jogba való beavatkozást, e jog korlátozását valósítja meg.
- [44] Kiemelték az Alkotmánybíróság 3/2013. (II. 14.) AB határozatának 57. pontjában foglaltakat, ami szerint a bejelentés érdemi vizsgálat nélküli elutasítása az alapvető jogot érintő - de facto elutasítást megvalósító - aktus. Amikor tehát a rendőrség érdemi vizsgálat nélkül elutasítja, hogy egy demonstráció tudomásulvételéről, vagy megtiltásáról döntsön, megfosztja a bejelentőt attól, hogy gyülekezési jogának gyakorolhatóságáról és ekként a pozitív állami kötelezettség alapján való hatósági biztosításáról érdemi döntés szülessen. Ez egyúttal megfosztja a bejelentőt attól is, hogy annak tudatában gyakorolhassa gyülekezési jogát, hogy joggyakorlása meg fogja kapni a szükséges állami védelmet.
- [45] Előadták, hogy az EJEB esetjogában kikristályosodott tétel, hogy az alapvető jog megsértésének minősülnek mindazon állami aktusok, illetve mulasztások, amelyek eltántoríthatják az adott joggal élni kívánó személyeket a tényleges joggyakorlástól (chilling effect - eltántorító hatás). Ennek lényege az, hogy az olyan hatósági magatartások is beavatkozást jelenthetnek a gyülekezési jog gyakorlásába, amelyek a joggyakorlást nem lehetetlenítik el, azonban elbizonytalanítanak, eltántorítanak egyes személyeket a joggyakorlástól, vagy potenciálisan ilyen hatással járhatnak. Ezzel összefüggésben hangsúlyozták, hogy, a jogerős ítélet az eltántorító hatás fogalmát tévesen értelmezte, amikor arra a következtetésre jutott, hogy ilyen hatás nem állhatott fent, hiszen a felperesek a gyülekezés megtartásától nem voltak elzárva
- [46] Felperesek álláspontja szerint a rendőrség egyértelművé tette, hogy a közterület-használati engedély és -megállapodás alapján elsőbbséget tulajdonít az évértekelőnek, és úgy ítélte meg, hogy a felperesek rendezvénye nem tartható meg. Ezek után egyáltalán nem volt elvárható a felperesektől, hogy a hatósági döntésben foglalt,

kategorikusan megfogalmazott következtetést, amely szerint a két rendezvény párhuzamosan nem tartható meg, egyszerűen figyelmen kívül hagyják, és az ezer főre tervezett rendezvényt a rendőrségi figyelmeztetés ellenére lebonyolítják.

- [47] Hangsúlyozták, hogy a Gytv. 11. §-a szerint a rendezvény rendjének biztosításáról a szervező gondoskodik, a rendőrség pedig a rendezvény rendjének biztosításában a szervező kérésére közreműködik, a rendezvényt megzavaró személyek eltávolításáról intézkedik. Ez a rendelkezés a miniszterelnöki évértékelő szervezőit adott esetben feljogosította volna rá, hogy amennyiben úgy ítélik meg, hogy a felperesek rendezvényének résztvevői az évértékelőre érkezőket zavarják, akkor az eltávolításukat kérik.
- [48] E körben előadták, hogy az Rtv. 19. §-a szerint a jogszabályi előírások végrehajtását szolgáló rendőri intézkedésnek mindenki köteles magát alávetni, és a rendőr utasításának engedelmeskedni. A rendőri intézkedés során annak jogszerűsége nem vonható kétségbe, kivéve, ha a jogszerűtlenség mérlegelés nélkül, kétséget kizáróan megállapítható. A rendőr jogszerű intézkedésének való ellenszegülés esetén az e törvényben meghatározott intézkedések és kényszerítő eszközök alkalmazhatók. Nyilvánvaló, hogy a végzésben foglalt azon megállapítás után, amely szerint a két rendezvény párhuzamos megtartására „nem kerülhet sor”, a felperesek alappal számíthattak rá, hogy a rendőrök a helyszín elhagyására szólítják fel őket, mely felszólításnak eleget kellett volna tenniük, továbbá szervezőként felelősséggel tartoztak volna azért is, hogy a rendezvényükre érkező adott esetben több száz ember is így tegyen.
- [49] Megjegyezték, hogy a Gytv. 13. §-a szerint a rendezvény résztvevője által okozott kárért a károsult harmadik személlyel szemben a szervező a károkozóval együtt egyetemlegesen felelős, és csak akkor mentesül a felelősség alól, ha bizonyítja, hogy a rendezvény szervezése és megtartása során úgy járt el, ahogy az az adott helyzetben általában elvárható. Álláspontjuk szerint nem tűnik valószínűnek, hogy egy kártérítési perben a bíróság az adott helyzetben általában elvárhatónak tartotta volna a felperesek azon magatartását, hogy a rendezvényük megtartását nem lehetségesnek minősítő hatósági végzést követően mégis a helyszínre vonulnak számos résztvevővel együtt.
- [50] Rámutattak, hogy a jogerős ítéletnek az EJEK Bukta-döntésére való hivatkozása jelen ügyben nem releváns. Az EJEK rögzítette, hogy a bejelentési kötelezettség be nem tartását speciális körülmények teszik elfogadhatóvá. Jelen esetben azonban a felperesek a bejelentési kötelezettségüknek eleget tettek és az erre meghozott alperesi döntés hatására álltak el attól a szándékuktól, hogy a rendezvényüket megtartsák.

A Kúria döntése és jogi indokai

- [51] A felülvizsgálati kérelem az alábbiak szerint részben alapos.
- [52] Az Alaptörvény VIII. cikk (1) bekezdése és az EJEK 11. cikke

értelmében mindenkinek joga van a békés gyülekezéshez. A IX. cikk szerint mindenkinek joga van a véleménynyilvánítás szabadságához.

- [53] A Ptk. 2:42. § (1) bekezdése alapján mindenkinek joga van ahhoz, hogy törvény és mások jogainak korlátai között személyiségét szabadon érvényesíthesse, és hogy abban őt senki ne gátolja. A (2) bekezdés értelmében az emberi méltóságot és az abból fakadó személyiségi jogokat mindenki köteles tiszteletben tartani. A személyiségi jogok a Ptk. törvény védelme alatt állnak.
- [54] A Gytv 2. §-a szerint a gyülekezési jog gyakorlása keretében békés összejövetelek, felvonulások és tüntetések (a továbbiakban együtt: rendezvény) tarthatók, amelyeken a résztvevők véleményüket szabadon kinyilváníthatják. A rendezvény résztvevői jogosultak a közösen kialakított álláspontjukat az érdekeltek tudomására hozni. A gyülekezési jog gyakorlása nem valósíthat meg bűncselekményt vagy bűncselekmény elkövetésére való felhívást, valamint nem járhat mások jogainak és szabadságának sérelmével.
- [55] A 6. § értelmében a közterületen tartandó rendezvény szervezését a rendezvény helye szerint illetékes rendőrkapitányságnak, Budapesten a .. (a továbbiakban: rendőrség) legalább három nappal a rendezvény megtartásának tervezett időpontját megelőzően kell bejelenteni. A bejelentési kötelezettség a rendezvény szervezőjét terheli.
- [56] A 8. § (1) bekezdésének szerint, ha a bejelentéshez kötött rendezvény megtartása a népképviselői szervek vagy a bíróságok zavartalan működését súlyosan veszélyeztetné, vagy ha a közlekedés más útvonalon nem biztosítható, a rendőrség a bejelentésnek a hatósághoz való beérkezésétől számított 48 órán belül a rendezvénynek a bejelentésben megjelölt helyszínen, vagy időben való megtartását megtilthatja. A (2) bekezdés kimondja, hogy a rendőrség határozatát 24 órán belül írásban közölni kell a szervezővel. A (3) bekezdés alapján a rendőrség eljárására a közigazgatási hatósági eljárás általános szabályai az irányadók.
- [57] A 9. § (1) bekezdés szerint a rendőrség határozata ellen fellebbezésnek helye nincs; a határozat közlésétől számított három napon belül a szervező kérheti az államigazgatási határozat bírósági felülvizsgálatát. A kérelemhez csatolni kell a rendőrség határozatát.
- [58] A 13. § (1) értelmében a rendezvény résztvevője által okozott kárért a károsult harmadik személlyel szemben a szervező a károkozóval együtt egyetemlegesen felelős. A szervező mentesül a felelősség alól, ha bizonyítja, hogy a rendezvény szervezése és megtartása során úgy járt el, ahogy az az adott helyzetben általában elvárható.
- [59] A 15. § kimondja, hogy a törvény alkalmazásában közterületnek minősül: a mindenki számára korlátozás nélkül igénybe vehető terület, út, utca, tér.
- [60] A 3/2013. (II. 14.) AB határozatában az Alkotmánybíróság kimondta, hogy az alkotmánybírósági gyakorlatban 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.; 75/2008. (V. 29.) AB határozat, ABH 2008, 651, 662-663.]. Az, hogy egy rendezvény közügyet érint-e, következésképpen gyülekezésnek minősül-e az Alaptörvény értelmében, a kifejezésre juttatni szándékozott vélemény tartalmától, formájától és kontextusától függ.

- [61] Ugyanebben a határozatában az Alkotmánybíróság leszögezte, hogy a békés gyülekezéshez való jognak (együtt a véleménynyilvánítás szabadságával és az egyesülés szabadságával) van egy egymáshoz szorosan kapcsolódó lényeges tartalma, amely a demokratikus társadalmi gyakorlat előfeltétele. Kollektív véleménynyilvánítási joguk alapján a polgárok az országos és a helyhatósági választások időpontja közötti időben is véleményt nyilváníthatnak a széles értelemben vett közügyeket érintő kérdésekben. Az egyén gyülekezési szabadságába tartozik, hogy gyülekezést szervezzon és gyülekezésen vegyen részt. A gyülekezés szervezésének lényegi eleme (olykor egy adott közügyben való vélemény-kifejezés része) annak megválasztása, hogy a rendezvényre milyen céllal, hol, mikor és milyen körülmények között kerüljön sor. A gyülekezési szabadság a gyülekezés helyszínéül szolgáló terület megválasztására is kiterjed. [EJEB Sáska kontra Magyarország ügyben hozott ítéletének 21. pontja (58050/08, 2012. november 27.).] A gyülekezéssel elérni kívánt cél ugyanis szorosan kapcsolódhat a kiválasztott helyszínhez, mert a rendezvény éppen az adott helyen történetekre kíván emlékezni és emlékeztetni, vagy mert a helyszínnek szimbolikus jelentése van. Ilyen esetekben a gyülekezés szabadsága magában foglalja az adott helyen való gyülekezés jogát, amely az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésének megfelelően korlátozható.
- [62] Kiemeli a Kúria az Alkotmánybíróság határozatának azt a részletét is, mely szerint, tekintettel arra, hogy a közterületek egyik rendeltetése tradicionálisan éppen az, hogy a nyilvánosság egyik legkézenfekvőbb, mindenki által hozzáférhető fórumai legyenek, ezért a közterületen tartandó rendezvények különösen erős alkotmányjogi védelemben részesülnek. Ez abban nyilvánul meg, hogy ha a gyülekezés helyéül választott közterület igénybe vételét közhatalmi rendelkezés korlátozza, az alapjogot érintő korlátozásnak meg kell felelnie a szükségességi és arányossági követelményeknek. A korlátozás akkor felel meg az Alaptörvénynek, ha az feltétlenül (vagyis elkerülhetetlenül) szükséges valamely alapvető jog érvényesülése vagy alkotmányos érték védelme érdekében. Ráadásul a korlátozásnak arányban kell állnia az elérni kívánt céllal, és nem szabad érintenie a gyülekezési szabadság lényeges tartalmát. [Alaptörvény I. cikk (3) bekezdés] A korlátozás alkotmányosságának mérlegelésekor különös tekintettel kell lenni arra, hogy egy közterületen tartandó gyülekezés előzetes megtiltása

az Alaptörvény által biztosított gyülekezési szabadság legsúlyosabb korlátozása. Összhangban van ez a mérlegelésre vonatkozó teszt a strasbourgi bíróság gyakorlatával is.

- [63] Helytállón mutattak rá az ügyben eljáró bíróságok, hogy a perben azt kellett vizsgálni: az alperes jogsértést valósított-e meg akkor, amikor a felperesek bejelentését érdemi vizsgálat nélkül elutasította.
- [64] A Gytv. 8. § (3) bekezdésének megfelelően a rendőrség a közterületen tartandó rendezvény bejelentését követően a Ket. alapján vizsgálja többek között azt, hogy a gyülekezést közterületre jelentették-e be. Ennek során a rendőrségnek meg kell győződnie arról, hogy van-e hatásköre a bejelentés vizsgálatára: a rendezvény bejelentett helyszíne nem magánterület, és a megjelölt közterület mindenki számára hozzáférhető. A rendőrség, ha a bejelentés vizsgálatára nincs hatásköre, mert a rendezvényt nem egy mindenki számára korlátozás nélkül igénybe vehető területen kívánják megtartani, a Gytv. 8. § (1) és (3) bekezdése, továbbá 15. § a) pontja alapján, a Ket. vonatkozó rendelkezéseinek megfelelően bejelentést elutasító határozatot hoz. Egyéb esetben tudomásul veszi a bejelentést, vagy a Gytv. 8. § (1) bekezdésében megjelölt ok miatt a rendezvény adott helyen és időben való megtartását megtiltó határozatot hoz.
- [65] A perbeli esetben az alperes a Ket. 30. § c.) pontja alapján utasította el a felperesek kérelmét, azzal az indokolással, hogy az nyilvánvalóan lehetetlen célra irányul.
- [66] A rendőrségi gyakorlat a helyszínt illetően jellemzően két okból utasít el végzésben rendezvény megtartására vonatkozó bejelentést. Az első ilyen ok a terület "biztonsági műveleti területté" nyilvánítása. A bejelentés érdemi vizsgálat nélküli elutasítására vezető másik gyakran előforduló ok, melyre a perbeli esetben is sor került, amikor a bejelentés olyan területre szól, amely felett rendelkezési jogot - közterület-használati megállapodás alapján - más személy vagy szervezet gyakorol.
- [67] Egyetértett a Kúria azzal a felülvizsgálati érveléssel, hogy a kérelem elbírálásakor az alperest az 55/2001. (XI. 29.) AB határozatában és az Rtv. 2.§-ában foglaltak alapján a gyülekezési jog biztosításával kapcsolatosan pozitív kötelezettség terhelte.
- [68] Helytállón hivatkoztak az eljáró bíróságok arra, hogy nincs olyan jogszabályi rendelkezés, amely kizárná, hogy egy adott területen egy időben több rendezvény is megtartásra kerüljön, amennyiben ennek objektív lehetősége fennáll. Ezt támasztja alá az alperes igazolt saját gyakorlata is, amely szerint az egy helyre bejelentett több rendezvény bejelentőivel egyeztetést szokott lefolytatni annak érdekében, hogy a rendezvények zavartalanul lebonyolíthatóak legyenek.
- [69] Helytállón utaltak a felperesek ugyanakkor arra, hogy a perbeli esetben nem ilyen egyeztetés történt, az alperes csak a felperesekkel egyeztetett, amelynek során javasolta eltérő helyszín választását; ennek elmaradását követően pedig a bejelentést érdemi

vizsgálat nélkül elutasította.

- [70] Egyetértett a Kúria a felülvizsgálati kérelemnek azzal a felvetésével, hogy a közigazgatási és munkaügyi bíróság döntése részben éppen arra tekintettel nyilvánította jogellenesnek és helyezte hatályon kívül alperes végzését, hogy az alperesi végzésben hivatkozott adatok alapján nem volt igazolható, hogy a biztonsági szempontok csak a gyülekezési jog gyakorlásának ilyen jellegű korlátozásával voltak érvényesíthetők, és hogy alperes értékelt más, kevésbé korlátozó alternatívát is. Nem lehet tényként értékelni azt a nem vizsgált és ennek megfelelően nem is igazolt feltevést, hogy a korábban bejelentett és ezért elsőbbséget élvező évértékelő lebonyolítása fizikailag ellehetetlenítette a demonstráció megtartását a felperesek bejelentése által érintett területen.
- [71] Kiemeli a Kúria azt, hogy az alperes elutasító határozata a bejelentést tevők gyülekezéshez való alapvető jogának az elbírálását kizárta, ügyük nem kerülhetett olyan szakaszba, amelyben érdemi határozat születhetett volna. Ebben az esetben ezért a lehetetlenségre történő hivatkozás ténylegesen - tartalmában - érdemi elutasítást eredményezett.
- [72] Nem értett ezért egyet a Kúria a jogerős ítéletnek azzal a megállapításával, hogy mindez nem jelentette egyúttal azt, hogy a felperesek a bejelentést érdemi vizsgálat nélkül elutasító határozat meghozatala ellenére a bejelentésben szereplő helyszínen ne jelenhettek volna meg rendezvényük megtartása érdekében. Helytállónan hivatkoztak ezzel szemben a felperesek arra, hogy ebben a helyzetben, egyáltalán nem volt elvárható a felperesektől, hogy a hatósági döntésben foglalt, kategorikusan megfogalmazott következtetést, amely szerint a két rendezvény párhuzamosan nem tartható meg, egyszerűen figyelmen kívül hagyják, és az ezer fősre tervezett rendezvényt a rendőrségi figyelmeztetés ellenére lebonyolítsák.
- [73] A fentiekből kiindulva nem értett egyet a jogerős ítéletnek az eltántorító hatással kapcsolatos érvelésével. A Kúria osztotta a felülvizsgálati kérelem álláspontját, mely szerint az eltántorító hatás, más elnevezéssel dermesztő hatás (chilling effect) fogalmának lényege az, hogy az olyan hatósági magatartások is beavatkozást jelenthetnek a gyülekezési jog gyakorlásába, amelyek a joggyakorlást nem lehetetlenítik el, azonban elbizonytalanítanak, eltántorítanak egyes személyeket a joggyakorlástól, vagy potenciálisan ilyen hatással járhatnak.
- [74] A felpereseket, mint szervezőket a Gytv. alapján a rendezvénnyel kapcsolatosan kártérítési felelősség is terhelte volna az esetlegesen a rendezvény résztvevője által okozott károk vonatkozásában. Alappal hivatkoztak a felperesek arra, hogy az alperes elutasító határozata miatt, annak hatására álltak el a rendezvény megtartására vonatkozó szándékuktól, amelynek következtében a gyülekezéshez való joguk érvényesítése az eltántorító hatás (chilling effect) következtében korlátozásra

került.

- [75] Mivel a személy gyülekezési szabadságába tartozik, hogy rendezvényt szervezzon és azon részt vegyen, az ebben való korlátozása egyben a személyiségi jogának megsértését jelenti. Ennek megfelelően a Ptk. 2:51. § (1) bekezdés a) pontja szerint rendelkezett a Kúria a jogsértés megállapításáról.
- [76] A felperesek keresetükben kérték az alperes elégtétel adásra kötelezését. A Ptk. 2:51.§ (1) bekezdés c) pontjának alkalmazása azonban az eset körülményeihez képest követelhető. A Kúria az eset körülményeire tekintettel a jogsértés megállapítását megfelelő erkölcsi elégtételnek ítélte, ezen túlmenően szükségtelennek tartotta az alperes elégtételadásra kötelezését.
- [77] A felperesek kérték az alperest sérelemdíj megfizetésére kötelezni. A Ptk.2:52.§ (1) bekezdése rendelkezése értelmében akit személyiségi jogában megsértenek, sérelemdíjat követelhet az őt ért nem vagyoni sérelemért. A (2) bekezdés szerint a sérelemdíj fizetésére kötelezés feltételeire - különösen a sérelemdíjra köteles személy meghatározására és a kimentés módjára - a kártérítési felelősség szabályait kell alkalmazni, azzal, hogy a sérelemdíjra való jogosultsághoz a jogsértés tényén kívül további hátrány bekövetkeztének bizonyítása nem szükséges. A (3) bekezdés alapján a sérelemdíj mértékét a bíróság az eset körülményeire - különösen a jogsértés súlyára, ismétlődő jellegére, a felróhatóság mértékére, a jogsértésnek a sértettre és környezetére gyakorolt hatására - tekintettel, egy összegben határozza meg.
- [78] A Kúria a fentiekre figyelemmel a felperesek sérelemdíj iránti igényét részben ítélte megalapozottnak a következők miatt.
- [79] A Kúria a felpereseket megillető sérelemdíj összegét 100.000 forintban határozta meg, az eset összes körülményére, különösképpen a felperesek személyére gyakorolt hatására, a jogsértés súlyára és egyszeri előfordulására figyelemmel, magasabb összegű sérelemdíjat nem tartott indokoltnak, a felperesek által előadottak azt nem alapozták meg.
- [80] Mindezek alapján a Kúria a jogerős ítéletet a Pp.275.§ (4) bekezdése alapján részben hatályon kívül helyezte, az elsőfokú bíróság ítéletét a Pp. 253. § (2) bekezdésének megfelelő alkalmazásával részben megváltoztatta, megállapította a felperesek gyülekezéshez való joga megsértését és az alperest 100.000-100.000 forint sérelemdíj és késedelmi kamatai megfizetésére kötelezte. Ezt meghaladóan a jogerős ítéletet a Pp. 275. § (3) bekezdése szerint hatályában fenntartotta.

Az alkalmazott jogszabályok és az alkalmazott joggyakorlat

- [81] Alaptörvény VIII. cikke; az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló, Rómában, 1950. november 4-én kelt Egyezmény és az ahhoz tartozó nyolc kiegészítő jegyzőkönyv kihirdetéséről szóló 1993. évi XXXI. törvény 1. és 2. §-a, az Egyezmény 11. cikke; a Ptk. 2:42., 2:51. § és 2:52. §, Gytv. 2.§, 6.§, 8. §, 13. §, 15.§,

Rtv. 2.§,

Záró rész

- [82] A fentiek alapján a Kúria a Pp. 81. § (1) bekezdésének megfelelően úgy rendelkezett, hogy a peres felek maguk viselik első-, másodfokú és felülvizsgálati eljárási költségeiket.
- [83] A 6/1986.(VI.26.) IM rendelet 13.§ (2) bekezdése és 14.§-a szerint határozott a le nem rótt kereseti, fellebbezési és felülvizsgálati eljárási illeték megfizetéséről.
- [84] A Kúria a felülvizsgálati kérelmet a Pp. 274. § (1) bekezdése alapján a felperes kérelmére tárgyaláson kívül bírálta el.

Budapest, 2017. július 12.

Böszörményiné dr. Kovács Katalin s.k. a tanács elnöke, Dr. Jakabosné Dr. Németh Monika s.k. előadó bíró, Dr. Pataki Árpád s.k. bíró

A kiadmány hitelélül:

Vné

tisztviselő