

**A Kúria
mint felülvizsgálati bíróság
ítélete**

Az ügy száma: Kfv.VI.37.430/2018/3.

A tanács tagjai: Dr. Sperka Kálmán a tanács elnöke, Dr. Sugár Tamás előadó bíró, Dr. Vitál-Eigner Beáta bíró

A felperes: felperes neve

A felperes képviselője: ... Ügyvédi Iroda

Az alperes: alperes neve(fél címe 2)

Az alperes képviselője: Dr. ... kamarai jogtanácsos

A per tárgya: feloszlatus jogellenességének megállapítása ügyében hozott közigazgatási határozat felülvizsgálata

A felülvizsgálati kérelmet benyújtó fél: az alperes

A felülvizsgálati kérelem száma: 20.

Az elsőfokú bíróság neve, határozatának kelte és száma: Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 2017. december 21-én kelt 27.K.32.680/2016/19. számú ítélete

Rendelkező rész

A Kúria a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 27.K.32.680/2016/19. számú ítéletét hatályában fenntartja. A felülvizsgálati eljárási illetéket az állam viseli.

Az ítélet ellen felülvizsgálatnak nincs helye.

Indokolás

A felülvizsgálat alapjául szolgáló tényállás

- [1] Az elsőfokú hatóság által megállapított tényállás szerint a ... Zrt. és a ... Zrt. a Liget Budapest beruházáshoz kapcsolódóan a Közlekedési Múzeum bontási munkáira és a hozzá kapcsolódó tervezési feladatok elvégzésére vállalkozási szerződést kötöttek. A munkaterület 2016. június 24-én a vállalkozó részére átadásra került, az építési terület körül kordont állítottak fel, azt

biztonsági őrökkel védték. 2016. június 27-én két magánszemély a rendőrség felé bejelentést tett, mely szerint 0-24 óráig demonstrációt tartanak a Közlekedési Múzeum körül. 2016. június 28-án az alpereshez bejelentés érkezett, melyben egy magánszemély sérelmezte, hogy a demonstrációt tartók nem teszik lehetővé, hogy járművével a munkaterületre behajtsa. Az alperes munkatársai 9 óra 10 perckor érkeztek a helyszínre, ahol azt tapasztalták, hogy a kordon 150 méter hosszan kidőlt és a munkaterületen 60 civil személy tartózkodik. A nyitható kordon elem előtt hatan az aszfalton ültek, a járművek behajtásának vélelmezhető útvonalán. 9 óra 20 perckor az alperes munkatársai tájékoztatták a jelenlévőket, hogy magatartásuk a gyülekezési jogról szóló 1989. évi III. törvény (a továbbiakban: Gytv.) 2. § (3) bekezdésébe ütközik, felszólították őket a jogsértő magatartás abbahagyására és a terület elhagyására. További két felszólítást követően - azok eredménytelenségére figyelemmel - a földön ülő személyeket egyesével, testi kényszer alkalmazásával a rendőrök eltávolították.

- [2] Ugyanezen a napon 11 óra 5 perckor az alperes további munkatársai érkeztek a helyszínre, 12 óra 5 perckor a biztonsági szolgálat emberei megkísérelték a kordon visszaállítását, melyet azonban a demonstráció résztvevők megakadályoztak. 12 óra 20 perckor a vállalkozó műszaki igazgatója tájékoztatta a rendőröket, hogy hol helyezkedik el a bontási terület, majd kérte őket a szükséges intézkedések megtételére, mert a demonstráció miatt a munkákat le kellett állítaniuk.
- [3] ... rendőr őrnagy 12 óra 50 perckor a demonstrálókat hangosan tájékoztatta, hogy magatartásuk a Gytv. 2. § (3) bekezdésébe ütközik, az mások jogainak sérelmével jár, ezért a rendezvényt a Gytv. 14. § (1) bekezdésére alapítottan felosztatja. Felhívta a rendezvényen résztvevőket a jogsértő magatartás befejezésére és a helyszínről való távozásra. A felszólítás rövid időn belül kétszer megismétlésre került, majd - miután annak nem tettek eleget - a demonstrálókat a rendőrök a munkaterületről kivezették. A Közlekedési Múzeum ablakában tartózkodó személyeket a távozásra történt eredménytelen felhívást követően szintén eltávolították a területről.
- [4] A későbbiek során a munkaterület egyik bejáratához egy munkagép érkezett, melynek bejutását a tömeg megakadályozta, az útvonala elé több személy leült, akiket a rendőrök arrébb vittek, majd közülük 5 személyt előállítottak.

A kereseti kérelem

- [5] A felperes keresetet terjesztett elő a rendezvény felosztatásának jogellenessége megállapítása iránt, a keresetlevelet 2016. július 13-án adta postára az alperesnek címezve. Keresetében kifejtette, hogy az alperes a megfelelő szükségességi-arányossági mérlegelést nem végezte el és e miatt a felosztatás jogellenesnek minősül.

Az elsőfokú ítélet

- [6] A közigazgatási és munkaügyi bíróság jogerős ítéletében megállapította, hogy a 2016. június 28. napján a Budapest, XIV. kerület Közlekedési Múzeumnál tartott rendezvény felosztatása jogellenes volt. Az indokolásban felhívta az Alaptörvény IV. cikk (1) bekezdését; a Gytv. 2. § (3), 14. § (1), (3) bekezdéseit; a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Pp.) 330. § (2), (5) bekezdéseit; a rendezvények rendjének biztosításával kapcsolatos rendőri feladatokról szóló 15/1990. (V.14.) BM rendelet (a továbbiakban: Rendelet) 15. § (3) bekezdését; az Alkotmánybíróság 30/2015. (X.15.) AB határozatát és az EBH2004.1162. számú elvi határozatot.
- [7] Kifejtette, hogy a Gytv. nem rendelkezik arról, hogy a keresetet hogy kell benyújtani, ezért ebben a körben a Pp. alkalmazandó, mert a felosztatás az alperes szóbeli döntésének tekintendő. A Pp. 330. § (2) bekezdése főszabályként előírja, hogy a keresetlevelet az elsőfokú közigazgatási szervnél kell benyújtani. A fentiekre figyelemmel a felperes keresetét jogszerűen terjesztette elő az alperesnél a Gytv. 14. § (3) bekezdésének megfelelő határidőn belül.
- [8] A bíróság a 9 óra 20 perctől 12 óra 53 percig elhangzó, a rendezvény felosztatására és a terület elhagyására vonatkozó felszólításokat egységként kezelte, kiemelte, hogy nem több, hanem egy oszlatás történt, melynek során az alperes ugyanazon indokra hivatkozott. A munkagép körül lezajlott események kapcsán az alperes nem döntött ismételten a rendezvény felosztatásáról. Az oszlatás jogalapja a Gytv. 2. § (3) bekezdése volt, tehát egyéb indok - például a gyülekezés békés jellegének elvesztése - nem vizsgálható.
- [9] A bíróság hangsúlyozta, hogy az alperes a megjelölt jogszabályhelyen belül a „mások jogainak sérelmével jár” fordulatra, e körben a területen lévő emberek személyi biztonságához való jogának veszélyeztetésére hivatkozott. A Gytv. a sérelem tényleges bekövetkezésének esetére írja elő az oszlatást, tehát az absztrakt veszély nem elégséges indok, így konkrétan bekövetkezett eseménynek kellett volna történnie ahhoz, hogy az oszlatás jogszerű legyen. Az alperes azon érve, mely szerint egy bontás alatt álló épületben, annak környékén bármikor előfordulhat, hogy egy arra járó személy élet- és testi épsége sérülhet, nem elegendő a jogszerűség megállapításához, mert az csak távoli veszélyhelyzetet jelent. A demonstrálók saját biztonsága nem releváns, mert az oszlatás lehetőségét az irányadó jogszabályhely mások jogának sérelméhez köti.
- [10] A becsatolt felvételek nem támasztották alá a kivitelezési munkálatokban résztvevők testi épségének sérelmét, tényleges sérülésekre az alperes sem hivatkozott. A perbeli napon a Közlekedési Múzeumnál építési munkákat nem végeztek, azt a felvételek sem igazolják. A munkagép behajtása az oszlatás

elrendelését követően történt, így nem vehető figyelembe. A Közlekedési Múzeum épületén bontási munkálatok eredménye nem látszódtott, az a felvételekre tekintettel érintetlen volt.

- [11] Az oszlatás során a rendőr őrnagy hangosbeszélőt nem használt, ez azonban a jogalap körében nem releváns. Előzetes egyeztetést a jogszabály nem ír elő, az erre történő felperesi hivatkozás alaptalan.
- [12] A bíróság összességében megállapította, hogy a rendezvény nem sértette mások jogait, ezért az alperes az oszlatás elrendelésével megsértette a Gytv. 2. § (3) és 14. § (1) bekezdését.

A felülvizsgálati kérelem és ellenkérelem

- [13] A jogerős ítélet ellen az alperes terjesztett elő felülvizsgálati kérelmet elsődlegesen annak hatályon kívül helyezése és a per megszüntetése, másodlagosan a hatályon kívül helyezés mellett a kereset elutasítása iránt.
- [14] Rámutatott, hogy a Gytv. 14. § (3) bekezdése alapján a feloszlatás jogellenességének megállapítása csak bíróság előtti közvetlen peres eljárásban kérhető, a keresetlevelet - az elsőfokú bíróság érvelésével szemben - felperes csak a bíróság előtt terjesztheti elő, az alperesnél nem. A felperes a keresetlevelet ezzel szemben a keresetindítási határidő utolsó napján feladott postai küldeményben az alperesnek címezte, ezért az elkésett.
- [15] Az érdemi elbírálás esetére kifejtette, hogy a jogerős ítélet egyes megállapításai okszerűtlenek, a következetes jogalkalmazással ellentétesek, az indokolás nem helytálló, ezért a döntés nem felel meg a Pp. 221. § (1) bekezdésének.
- [16] A Gytv. 2. § (3) bekezdése, 14. § (1) bekezdése és a Rendelet 15. §-a összhangban állnak a Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény (a továbbiakban: Rtv.) szerinti intézkedési kötelezettséggel és arányosság követelményével. Jelen ügyben a gyülekezési joggal szemben konkuráló alapjog a személyi biztonsághoz való jog, amely szorosan kapcsolódik az élethez, egészséghez és testi épséghez való joghoz. A helyszínen lévő demonstrálók azzal a magatartásukkal, hogy a lezárt építési területre bementek, veszélyeztették egyrészt a saját, másrészt a kivitelezési munkálatokban részt vevő személyek biztonságát, testi épségét. Magatartásuk a Magyar Állam és a rendőrség jogos érdekeit is sértette.
- [17] Az alperes vitatta azon ítéleti okfejtést, mely szerint csak a sérelem tényleges bekövetkezése esetén lehetséges az oszlatás, erre nem ad lehetőséget mások jogainak absztrakt veszélyeztetése. Hivatkozott egy másik elsőfokú döntésben írtakra, mely szerint az a körülmény, hogy nem zajlik konkrét építési tevékenység, még nem jelenti azt, hogy az építkezés nem lenne folyamatban. Ezt meghaladóan a 3/2013. AB számú határozatból is levezethetően az építési terület, mint munkaterület - konkrét építési tevékenységtől függetlenül - fokozottan veszélyes, ezért okkal feltételezhető,

hogyan jelen esetben mások jogainak, szabadságának a sérelme fennállt. A perbeli helyszínen nem lehetett volna rendezvényt tartani, így nem jogszerűtlen a rendőrhatalóság eljárása. Köztudomású tény, hogy egy bontás alatt álló épületen, annak környékén bármikor előfordulhat egy arra járó személy testi épségének veszélyeztetése (például lehulló törmelék).

- [18] Iratellenes az az ítéleti megállapítás, hogy a helyszínen nem folytak bontási munkálatok, hiszen a vállalkozó éppen a demonstráció miatt állíttatta le a bontást. A Közlekedési Múzeum épülete nem minősül közterületnek, így az arra történő felmászás önmagában megalapozza az oszlatást.
- [19] A Gytv. 2. § (3) bekezdésével ellentétes a bíróság azon érvelése, hogy a demonstrálók saját biztonsága a felosztatás alapjául nem szolgálhatott. A 38. számú felvétel alátámasztja azt az alperesi állítást, hogy a tömeg elvesztette békés jellegét, valamint cáfolja a felperes előadását, mely szerint a demonstrálók csak ültek az aszfalton.
- [20] A felperes gyülekezéshez és ehhez kapcsolódó véleménynyilvánításhoz való alapjoga nem sérült aránytalanul, mert a rendőri intézkedések arra irányultak, hogy a rendezvény folytatása a kordon által körülhatárolt területen kívül valósuljon meg. A korlátozás csak egy 8-10 méter széles sávban valósult meg. A rendőrség a szükségességi és arányossági mérlegelést megfelelően végezte el intézkedései során, mind az időbeliség, mind a térbeliség viszonylatában.
- [21] A felperes felülvizsgálati ellenkérelmet nem terjesztett elő.

A Kúria döntése és jogi indokai

- [22] A felülvizsgálati kérelem alaptalan.
- [23] A Pp. 275. § (1) és (2) bekezdésére figyelemmel a felülvizsgálati eljárásban bizonyítás felvételének nincs helye, a Kúria a felülvizsgálati kérelem elbírálása során a rendelkezésre álló iratok alapján dönt. A jogerős ítélet csak a felülvizsgálati kérelem és a csatlakozó felülvizsgálati kérelem keretei között vizsgálható felül.
- [24] A Kúriának először abban kellett döntenie, hogy a felperes a keresetlevelet a törvényes határidőn belül nyújtotta-e be.
- [25] A Gytv. 14. § (3) bekezdése értelmében ha a rendezvényt felosztatják, a rendezvény résztvevője a felosztatástól számított tizenöt napon belül pert indíthat a felosztatás jogellenességének megállapítására.
- [26] A Legfelsőbb Bíróság Kfv.II.39.016/2004. számú ügyben hozott ítéletében - EBH2004.1162. - megtestesülő egységes bírói gyakorlat szerint a Gytv. 14. § (3) bekezdése alapján indítható per nem a Pp. 123. §-ára alapított megállapítási per, hanem olyan közigazgatási megállapítási per, amelyre a közigazgatási perekre vonatkozó eljárási és hatásköri szabályok az irányadók. Az oszlatás körében hozott rendőrségi döntés nem írásba foglalt határozat formájában jelenik meg, azt a rendőrség szóban hozza, ez azonban nem változtat

a döntés közigazgatási jellegén.

- [27] A Kúria álláspontja szerint a felperes a Pp. 330. § (2) bekezdésére alapítottnan jogszerűen nyújtotta be keresetlevelét az alperesnél, mint a közigazgatási határozatot hozó szervnél, az ezzel ellentétes alperesi érvelés nem jogszerű. A rendezvény felosztatására 2016. június 28-án került sor, az innentől számított 15. nap 2016. július 13. A felperes 2016. július 13-án keresetlevelét az alperesnek címezve postára adta, így az nem elkésztett, ezért nincs helye a per megszüntetésének.
- [28] A Gytv. 14. § (1) bekezdése alapján ha a gyülekezési jog gyakorlása a 2. § (3) bekezdésében foglaltakba ütközik, vagy a rendezvényen a résztvevők fegyveresen, illetőleg felfegyverkezve jelennek meg, továbbá ha bejelentéshez kötött rendezvényt tiltó határozat ellenére tartanak, a rendőrség a rendezvényt felosztatja. A 2. § (3) bekezdése kimondja, a gyülekezési jog gyakorlása nem valósíthat meg bűncselekményt vagy bűncselekmény elkövetésére való felhívást, valamint nem járhat mások jogainak és szabadságának sérelmével.
- [29] Az Alkotmánybíróság a 4/2007. (II.13.) AB határozatában kifejtette, hogy a gyülekezési jog gyakorlása keretében békés összejövetelek, felvonulások és tüntetések tarthatók, amelyeken a résztvevők véleményüket szabadon kinyilváníthatják. A békés gyülekezés szabadsága a demokratikus társadalom előfeltétele és alapvető értéke. A gyülekezési jog alapján megtartott rendezvények elválaszthatatlanul kapcsolódnak a demokratikus nyilvánosság értékéhez, e rendezvények teszik lehetővé, hogy a polgárok a politikai folyamatot kritikával illessék, tiltakozásukkal befolyásolhassák.
- [30] A Gytv. 14. § (1) bekezdése pontosan meghatározza azon eseteket, amelyek törvényellenességük folytán maguk után vonják a rendezvény felosztatását. Ezen okok fennálltakor a hatóságnak nincs mérlegelési joga, a felosztatás kötelező, ilyenkor sor kerülhet a gyülekezési jog, mint alapjog korlátozására.
- [31] A Kúria hangsúlyozza, a felosztatás jogszerűségének vizsgálatakor kizárólag a rendőrség által hivatkozott indok vizsgálható. A felülvizsgálati bíróság egyetért a jogerős ítélet azon megállapításaival, hogy egyrészt a felosztatás jogalapja körében kizárólag a 12 óra 50 perc előtti események vizsgálhatók, másrészt a gyülekezés békés jellegének elvesztése jelen esetben nem minősül értékelendő felosztatási oknak, mert a felosztatás nem ezen indokon alapult. Ezt a tényt alátámasztja az alperes keresetre előterjesztett érdemi ellenkérelme és felülvizsgálati kérelme is, mindkét irat szerint a tömeg békés jellegét a felosztatási felszólításokat követően veszítette el.
- [32] A Kúria megítélése szerint az elsőfokú bíróság tényszerűen állapította meg, hogy az alperes a felosztatás jogalapjaként a Gytv. 2. § (3) bekezdésére, azon belül a „mások jogainak sérelmével jár” fordulatra hivatkozott, a per során e körben a területen lévő emberek személyi biztonságához való jogának veszélyeztetését jelölte meg.

- [33] A felülvizsgálati bíróság szükségesnek tartja rögzíteni, hogy a perbeli rendezvény megtartása bejelentésre került, azt a rendőrség tudomásul vette, nem tiltotta meg. A demonstráció a bejelentett területi határokat túllépte, az azon résztvevők - köztük a felperes is - kordonnal lezárt építési területre léptek be, oda való bejutásukat az tette lehetővé, hogy a kordont ismeretlen személyek ledöntötték. A rendezvény célja a Városliget átalakításával szembeni tiltakozás mellett az volt, hogy akadályozzák az építési munkák végzését. A demonstrálók közül többen felmásztak a Közlekedési Múzeum épületére és a megjelentek akadályozták a munkagépek építési területre való bejutását.
- [34] A Kúria kiemeli, hogy a 75/2008. (V.29.) AB határozat alkotmányellenesnek minősítette a Gytv. 14. § (1) bekezdésének azon fordulatait, hogy a rendőrség felosztatja a rendezvényt, ha a bejelentéshez kötött rendezvényt bejelentés nélkül, vagy a 7. § a) és b) pontjában foglaltaktól eltérően tartanak meg. Ez azt jelenti, hogy önmagában az a tény, hogy a perbeli demonstráció utóbb nem a bejelentett helyen folyt le, nem lehet indoka a rendezvény felosztatásának.
- [35] A felek által nem vitatottan jelen esetben két alapjog konkurál egymással, az Alaptörvény VIII. cikkében rögzítette békés gyülekezéshez és a IV. cikk (1) bekezdésében szabályozott személyes biztonsághoz való jog.
- [36] A közigazgatási és munkaügyi bíróság érvelése szerint a Gytv. 2. § (3) bekezdésének utolsó fordulata szerinti „nem járhat mások jogainak és szabadságának sérelmével” rendelkezést úgy kell érteni, hogy a sérelem tényleges bekövetkezésének esetére írja elő a felosztatást, tehát a mások jogainak, szabadságának absztrakt veszélye nem elegendő indok. Egy lehetségesen előforduló veszélyhelyzet fennállása nem elégséges felosztatáshoz, konkrét bekövetkezett eseménynek kell ehhez történnie. Az alperes vitatta ezt az ítéleti érvelést, véleménye szerint a mások jogainak és szabadságának sérelméhez vezető veszélyhelyzet fennállása elegendő a felosztatáshoz.
- [37] A Kúria rámutat, a Gytv. 2. § (3) bekezdés utolsó fordulatának értelmezésénél nem elegendő kizárólag a nyelvtani értelmezés, figyelemmel kell lenni a jogalkotó akaratára is, vagyis jelentőséggel bír a teleologikus értelmezés is. Nem lehetett a jogalkotó célja az, hogy a rendőrség csak akkor oszlatassa fel ebben a körben a rendezvényt, ha a mások jogainak és szabadságának sérelme már megvalósult. Ugyanakkor egy távoli veszélyhelyzet fennállása nem ad lehetőséget a felosztatásra, mert ez aránytalanul korlátozná a gyülekezéshez való alapjogot.
- [38] Az alperes felülvizsgálati kérelmében - tartalma szerint - a bizonyítékoknak a Pp. 206. § (1) bekezdésében meghatározott szabad mérlegelését támadta. Jogszabálysértést ebben a körben a tényállás iratellenessége, a bizonyítékok kirívóan okszerűtlen vagy a logika szabályaival ellentétes mérlegelése alapozhat meg.
- [39] A felülvizsgálati bíróság szerint az elsőfokú bíróság által

megállapított tényállás nem iratellenes, a közigazgatási és munkaügyi bíróság a bizonyítékokat okszerűen, a logika szabályainak megfelelően értékelte.

- [40] Az iratok és a becsatolt felvételek nem támasztották alá a kivitelezési munkálatban részt vevő személyek testi épségének sérelmét, a felvételeken látszanak járókelők, a demonstráció az ő személyes biztonságukat nem befolyásolta. A demonstrálók nem vitásan építési (bontási) területen tartózkodtak, azonban önmagában ez a tény konkrét veszélyhelyzetet nem teremtett. A Kúria nézete szerint az építési területen való tartózkodás veszélyhelyzetet idézhet elő, de ez a veszélyhelyzet jelen esetben távoli, közvetett volt, nem érte el azt a szintet, mely indokolta a felosztatást.
- [41] A Magyar Állam és a rendőrség érdekeinek sérelme a Gytv. 14. § (1) bekezdés első fordulata és 2. § (3) bekezdés utolsó fordulata vonatkozásában nem értékelhető.
- [42] A Kúria egyetért a Legfelsőbb Bíróság Kfv.VI.39.009/2011/7. számú ítéletében foglalt okfejtéssel, mely szerint az alperes köteles mások jogának, szabadságának sérelmét konkrétan igazolnia. Ezen kötelezettségének az alperes a perbeli felosztatás jogszerűségének bizonyítása vonatkozásában nem tett eleget, az elsőfokú bíróság helyes mérlegelés eredményeként jutott arra a következtetésre, hogy a felosztatás jogellenes volt.
- [43] A Kúria végezetül utal arra, hogy a Gytv. 2018. október 1-jével hatályát veszttette, a gyülekezési jogra vonatkozó szabályokat 2018. október 1-jétől a 2018. évi LV. törvény határozza meg.
- [44] A Kúria a jogerős ítéletet a Pp. 275. § (3) bekezdésének alkalmazásával - részbeni indokolásbeli pontosítással - hatályában fenntartotta.

A döntés elvi tartalma

- [45] *A 218. szeptember 30-ig hatályos gyülekezési törvényt úgy kell értelmezni, hogy a rendezvény felosztatásához távoli beszélyhelyzet nem ad alapot, a felosztatás jogszerűségéhez szükséges a konkrét veszélyhelyzet fennállása.*

Záró rész

- [46] A Kúria a felülvizsgálati kérelmet a Pp. 274. § (1) bekezdése alapján tárgyaláson kívül bírálta el.
- [47] A felperes felülvizsgálati ellenkérelmet nem terjesztett elő, így részére felülvizsgálati eljárási költség nem jár.
- [48] A feljegyzett feljegyzett felülvizsgálati eljárási illetéket az alperes személyes illetékmentessége folytán az állam viseli az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény 5. § (1) bekezdés c) pontjára figyelemmel.
- [49] Az ítélettel szembeni felülvizsgálatot a Pp. 271. § (1) bekezdés e) pontja zárja ki.

Budapest, 2018. október 17.

Dr. Sperka Kálmán s.k. a tanács elnöke, Dr. Sugár Tamás s.k. előadó
bíró, Dr. Vitál-Eigner Beáta s.k. bíró

A kiadmány hitelével:

tisztviselő