

JOGI FÓRUM PUBLIKÁCIÓ

**A rendezvények rendőrség általi felosztására vonatkozó jogi szabályozás
és bírósági gyakorlat áttekintése egyes bírósági ítéletek tükrében**

Szerző:

dr. Varga Eszter

2014. február 1.

A gyülekezési jogról dióhéjban

A gyülekezési jog - csakúgy, mint a lelkiismereti és vallásszabadság - a véleménynyilvánítási szabadságához kapcsolódik.¹ A gyülekezési jog az egyént megillető alapjog, azaz a gyülekezéssel érintett rendezvényen résztvevők egyéni döntésén alapul annak gyakorlása, specialitása ugyanakkor az, hogy kizárólag csoportosan gyakorolható. A gyülekezés (demonstráció, felvonulás) résztvevői akár figyelemfelhívás, akár nyomásgyakorlás céljából közösen nyilvánítják ki a véleményüket egy adott társadalmi, politikai kérdésben.

A gyülekezési jog szabályozását tekintve Magyarország Alaptörvényének VIII. cikke elismeri a békés gyülekezéshez való jogot. A gyülekezési jogról szóló 1989. évi III. törvény (a továbbiakban: Gytv.) pedig rögzíti, hogy milyen módon lehet gyülekezni, mi számít gyülekezésnek, hogyan kell a gyülekezést bejelenteni, ki lehet szervező, és hogyan lehet a rendezvényt megtartani. A Gytv. a következőképpen definiálja a gyülekezési szabadságot: 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. A korlátozás tekintetében az Emberi Jogok Európai Egyezményének 11. cikke - hasonlóan a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányának 21. cikkében rögzítettekhez - a következőképpen fogalmaz: *„e jogok gyakorlását csak a törvényben meghatározott, olyan korlátozásoknak lehet alávetni, amelyek egy demokratikus társadalomban a nemzetbiztonság vagy közbiztonság, a zavargás vagy bűnözés megakadályozása, a közegészség, az erkölcsök, illetőleg mások jogai és szabadságai védelme érdekében szükségesek. Ez a Cikk nem tiltja, hogy e jogoknak a fegyveres erők, a rendőrség vagy az államigazgatás tagjai által történő gyakorlását a törvény korlátozza.”*

¹ 30/1992. (V. 26.) AB határozat

Milyen esetekben jogosult a rendőrség a rendezvényt felosztatni és melyek az igénybe vehető jogorvoslatok?

A rendőrség eljárására a Gytv.-n kívül a Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény (a továbbiakban: Rtv.), valamint a rendezvények rendjének biztosításával kapcsolatos 15/1990. (V. 14.) BM rendelet irányadó.

A rendőrség akkor jogosult és egyúttal köteles - előzetes figyelmeztetést követően - a rendezvényt felosztatni, ha:

- a gyülekezési jog gyakorlása bűncselekményt vagy bűncselekmény elkövetésére való felhívást valósít meg,
- mások jogainak és szabadságának sérelmével jár,
- a résztvevők fegyveresen, ill. felfegyverkezve jelennek meg,
- avagy a bejelentéshez kötött rendezvényt tiltó határozat ellenére tartják meg.²

Ezen okok bekövetkezésekor a hatóságnak mérlegelési joga nincs, a rendezvény felosztatása kötelező.

A felosztatás jogellenességének megállapítására a rendezvény résztvevője a felosztatástól számított 15 napon belül indíthat pert³, a perben pedig a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (Pp.) XX. fejezetének szabályait kell alkalmazni⁴.

² Gytv. 14. § (1) bekezdés

³ Gytv. 14. § (3) bekezdés

⁴ EH 2004.1162

A rendezvény feloszlataja jogszerűségének megítélése során vizsgálandó szempontok

I. A gyülekezés békés jellegének elvesztése

A Legfelsőbb Bíróság a Kfv.III.37.966/2009/23. sz. ítéletében⁵ nem fogadta el a Fővárosi Törvényszék 13.K.35.567/2006/228. számú ítéletében foglalt azon érvelést, miszerint az adott rendezvény helyszínén talált, a rendőrség által kifogásolt tárgyak nem voltak szükségesek a vélemény kifejezéshez, és ezek megtalálását követően helytállóan értékelte úgy a helyzetet a rendőrség, hogy a rendezvény békés jellege megszűnt, mert a demonstrálók azon felfegyverkezve vettek részt. A Legfelsőbb Bíróság álláspontja szerint *„ahhoz, hogy a gyülekezés békés jellegének elvesztése megállapítható legyen, a rendezvénynek összességében kell békétlennek, erőszakosnak lennie. Egy személy, vagy a résztvevők egy kisebb csoportjának cselekményei mindaddig nem eredményezik a békés jelleg elvesztését, amíg a résztvevők többsége a rendbontásban nem vesz részt, vagy valamilyen módon szolidaritást nem vállal velük. A résztvevők többségének passzív szemlélődése viszont nem tekinthető a szolidaritás vállalásának. A békés célú gyülekezéshez való jogát gyakorló személy a tüntetésen részt vevő más személyek által elkövetett erőszak vagy más büntetendő cselekmények eredményeképpen sem szűnik meg élvezni a békés célú gyülekezéshez való jogot, amennyiben szándéka és magatartása békés marad.”*

Összességében a fenti ítélet azt állapítja meg, *„hogy egy adott helyen és időben összegyűlt tömegben szórványosan előforduló erőszak, amikor még lehetőség van az erőszakos résztvevők elkülönítésére, kiemelésére a tömegből, nem ad okot az oszlatásra, hasonlóan ahhoz, amikor ugyanazon okból egymással térben nem összefüggő /pl. utcákkal elválasztott, egyszerre több szomszédos utcában zajló/ demonstrációk sem oszlathatók fel azért, mert az egyik utcában erőszakos cselekményre került sor és az adott utcában összegyűlt tömeg tekintetében az oszlatás indoka fennállt. Ha a tömeg elválaszthatatlanul elvegyül a tömeg méretéhez is viszonyítva releváns mértékű erőszak kifejtésére képes egyénnel, ami az erőszakos személyek kiemelését lehetetlenné teszi, akkor az oszlatás elrendelésére okszerűen kerül sor. Ez az eset akkor fordulhat elő, amikor a résztvevők többsége szolidaritást vállal az erőszakos cselekményekért felelős személyekkel, ezért a gyülekezés békés jellege megszűnik.”*

⁵ Forrás: www.birosag.hu, Bírósági Határozatok Gyűjteménye

Annak megítélése, hogy a tömegben békétlenül résztvevő személyek száma, a tömeghez képest képviselt aránya mekkora, illetőleg ezen személyek a tömegből kiemelhetők-e és kiemelésük milyen következménnyel jár az egyedi ügy valamennyi körülményének értékelése, a bizonyítékok összességének mérlegelése alapján ítéltető meg.⁶

Ezen szemponthoz kapcsolódóan kiemelést érdemel az, hogy a bejelentés elmulasztásához a jogszabály nem fűzi szankcióként a rendezvény felosztatását. Ez éppúgy vonatkozik az ún. azonnali reagálású demonstrációkra, melyek esetében a véleménynyilvánítás azonnali aktualitása folytán a bejelentés fogalmilag kizárt, mint azokra az esetekre, amikor a rendezvény megfogalmazott céljai nem minősíthetők azonnali gyülekezésre okot adó eseménynek, azaz a bejelentés elmulasztására okot adó körülmény nem áll fenn.⁷ A Gytv. 14. § (1) bekezdése tehát pontosan meghatározza azon eseteket, amelyek maguk után vonják a rendezvény felosztatását, ezek között pedig a bejelentés elmaradása nem lelhető fel, az nem azonosítható a tiltó határozattal.

II. Felosztatás fegyveresen ill. felfegyverkezve megjelenő résztvevőkre hivatkozással

Fegyveresen jelenik meg a rendezvényen az, aki lőfegyvert vagy robbanóanyagot tart magánál, felfegyverkezve pedig az, aki erőszak vagy fenyegetés alkalmazása érdekében az élet kioltására vagy testi sértés okozására alkalmas eszközt tart magánál.⁸

A Legfelsőbb Bíróság a fent idézett ítéletében ezzel a kérdéskörrel is foglalkozott, és kimondta, hogy akkor vannak felfegyverkezve a résztvevők, hogy ha az élet kioltására, vagy testi sértés okozására alkalmas eszközöket tartanak maguknál, abból a célból, hogy azt erőszak, vagy fenyegetés érdekében alkalmazzák. A felosztatás jogszerűségének (jogellenességének) megítélése során tehát nem az bír relevanciával, hogy ezeket az eszközöket a demonstrálók maguknál tartották, hanem az, hogy az eszközöket célzatosan, erőszak érdekében kívánták alkalmazni.

⁶ BH 2013.1.38

⁷ 27.K.33.569/2009/19.; Kfv.VI.39.009/2011/7.; Forrás: www.birosag.hu, Bírósági Határozatok Gyűjteménye

⁸ Gytv. 15. § b) pont

III. Mások jogainak és szabadságának sérelme

E kérdéskörrel foglalkozó bírósági ítélet arra mutatott rá, hogy a gyülekezési jogukkal élni kívánó személyek megfogalmazhatnak másnak nem tetsző nézeteket, amelyek a társadalom egyes csoportjaiból ellenérzést válthatnak ki, azonban ez általánosságban a gyülekezési jog gyakorlásának korlátozását és a rendezvény felosztatását nem vonhatja maga után. Az államnak nem csak az a feladata, hogy az alapjogok megsértőjével szemben a szervein keresztül fellépjen, hanem az is, hogy tartózkodjon azok megsértésétől. Olyan indokok, mint pl. a fokozott társadalmi nyomás, önmagukban nem eredményezhetik az osztatás jogszerűségének megállapítását.⁹ Az ítélet, összhangban az 55/2001. (XI. 29.) AB határozatban foglaltakkal, a Gytv. 2. § (3) bekezdésében foglalt „mások jogai és szabadsága” és a gyülekezési jog közötti konfliktus esetén a szükségesség és arányosság követelményének figyelembevételére hívja fel a figyelmet.

IV. A rendezvény szervező általi befejezetté nyilvánítása

Az osztatás jogszerűségének megítélése során vizsgálandó szempont a rendezvény szervező általi befejezetté nyilvánítása. Ezzel kapcsolatos kérdéskört tárgyalt a Fővárosi Bíróság a 20.K.35.260/2007/56. számú ítéletében. A szóban forgó perben a bíróság a felperes keresetét elutasította az alábbi tényállás alapján.

2007. november 21-én három bejelentett rendezvényt tartottak az Országház körüli területeken. A felperesek az egyik, kb. 4000 ember részvételével zajló rendezvényen vettek részt, melyet a szervezők a perbeli napon 19 óra 14 perckor befejezetté nyilvánítottak. A felperesek (kb. 200, majd később 50 fő) a rendezvény befejezését követően is a területen maradtak, a demonstráció által használt fáklyákból máglyákat raktak, melyet a szervezőknek nem sikerült eloltani. A rendőrök a távozásra történt felszólítást követően feloszlatták a tömeget.

A felperesek a keresetükben annak megállapítását kérték, hogy az alperes jogellenesen oszlatta fel a békés, bejelentett rendezvényt.

⁹ Kfv.VI.39.009/2011/7.; Forrás: www.birosag.hu, Bírósági Határozatok Gyűjteménye

A Fővárosi Bíróság a 20.K.35.260/2007/56. ítéletével a keresetet elutasította.¹⁰ Döntésében rámutatott arra, hogy a felperes által tett hivatkozás, mely szerint a demonstrációjuk spontán jellegű volt, nem alapos, tekintettel arra, hogy a felperes nem jelölte meg az általa spontánnak tartott demonstráció célját, indokát, nem konkretizálta, hogy mi volt az az ok, indok, amely arra készítette az ott lévő tömeget, hogy a rendezvény befejeződése ellenére a továbbiakban is ott maradjon, és véleményt nyilvánítson. Mindezek alapján a bíróság azt állapította meg, hogy az ilyen módon az előre bejelentett demonstrációt követően kialakult csoportosulás nem minősül spontán tüntetésnek. A bíróság megállapította továbbá, hogy a résztvevők magatartása és a rendőri intézkedésnek való ellenszegülése miatt a demonstráció elvesztette békés jellegét, ezért a rendőrség jogszerűen járt el, amikor a rendezvényt a békés jelleg elvesztése miatt a Gytv. 14. § (1) bekezdése alapján - a Gytv. 2. § (1) bekezdésére is tekintettel - feloszlatta, figyelemmel arra, hogy az Alkotmány 62. §-a csak a békés gyülekezéshez való jogot védi.

Az ítélet ellen - a felperések által - benyújtott felülvizsgálati kérelem folytán eljáró Kúria a Kfv.II.39.089/2011/15. számú ítéletével a Fővárosi Bíróság ítéletét hatályában fenntartotta.¹¹ A Kúria ítéletének indokolásában helytállónak találta azt az elsőfokú bírósági megállapítást, miszerint a spontán tüntetés esetében kell lennie egy olyan oknak, célnak, ami az együttes fellépést, véleménynyilvánítást indokolttá teszi. A motiváció megjelölésének hiánya tehát kizárja a spontán tüntetés megállapíthatóságát. Az ítélet hangsúlyozta továbbá, hogy az előre bejelentett rendezvény addig tart, amíg az a szervező befejezetté nem nyilvánítja, így egy rendezvényen való részvétel annak befejezetté nyilvánítását követően fogalmilag kizárt, ezért az elsőfokú bíróság okszerűen hagyta figyelmen kívül az oszlatás jogszerűségének megítélése során az arra való felperesi hivatkozást, hogy előre bejelentett rendezvényen vettek részt. A Kúria osztotta az elsőfokú bíróság álláspontját abban a tekintetben is, hogy a rendezvény békétlenné válása azzal a következménnyel jár, hogy azt a rendőrség jogszerűen feloszlathatja a Gytv. 14. § (1) bekezdése alapján.

Összegzésként rögzíteni szükséges, hogy az oszlatás jogszerűségének, vagy jogellenességének megítélésével kapcsolatos perek eltérnek a „szokványos” közigazgatási perekétől. Ezekben a perekben ugyanis nincsen felülvizsgálandó közigazgatási határozat, a per tárgya egy szóbeli rendőri utasítás (az oszlatás kimondása) jogszerűségének vizsgálata, melynek okán a

¹⁰ Forrás: www.birosag.hu, Bírósági Határozatok Gyűjteménye

¹¹ Forrás: www.birosag.hu, Bírósági Határozatok Gyűjteménye

tényállás feltárása (például annak kiderítése, hogy a helyszínen elhangzott-e az oszlatás oka, és amennyiben igen, azt miben jelölték meg) különösen nehéz feladat az eljáró bírók számára. Megjegyzendő azonban, hogy a keresetekben sok esetben megjelenő, az egyes kényszerintézkedések jogszerűségét vitató felperesi kifogások értékelése nem ezen perek körébe tartozik, az oszlatás során alkalmazott egyes kényszerintézkedések jogszerűségének vizsgálata ugyanis - az Rtv. 93. §-a alapján - egyéni panasz tárgya lehet.