



A Fővárosi Törvényszék a dr. Hüttl Tivadar ügyvéd (1136 Budapest, Tátra utca 15/B.) által képviselt Filó Mariann [REDACTED] felperesnek, a dr. Juhászné dr. Grunda Erzsébet kamarai jogtanácsos által képviselt Budapest Rendőr-főkapitánya (1139 Budapest, Teve utca 4-6.) alperes ellen gyülekezési ügyben hozott közigazgatási határozat (ügyszám: 01000-160/595-7/2019. rendb.) bírósági felülvizsgálata iránt indított egyszerűsített perében meghozta a következő

### í t é l e t e t:

A Fővárosi Törvényszék az alperes 2019. április 9. napján kelt 01000-160/595-7/2019. rendb. számú határozatát akként változtatja meg, hogy a határozatban megjelölt felállítandó beléptetési pontok mellett valamennyi, a bejelentett útvonalhoz tartozó közterületen, útkereszteződésenként a felperesnek 1-1 beléptetési pont felállítására - rendezői beléptetés mellett - lehetősége van, ezt meghaladóan a keresetet elutasítja.

A felek a felmerült költségeiket maguk viselik.

Kötelezi a felperest, hogy fizessen meg a Magyar Államnak – az adóhatóság külön felhívására – 15 000 (tizenötezer) forint kereseti illetéket, további 15 000 (tizenötezer) forint kereseti illetéket az állam visel.

Az ítélet ellen fellebbezésnek nincs helye.

### I n d o k o l á s

A felperes a Szivárvány Misszió Alapítvány képviselőjeként 2019. április 8. napján bejelentést tett a Budapest V. kerület Kossuth Lajos tér [REDACTED] útvonalon 2019. július 6. napján 10.00 – 22.00 óra között megtartandó rendezvényre. A gyűlés céljaként a lesbikus, meleg, biszexuális, transznemű és queer közösség kapcsolatának a többségi társadalommal történő erősítését jelölte meg azzal, hogy a gyűlés nyitott, békés, ahhoz bárki csatlakozhat, aki egyetért céljaival. A bejelentésben kifejezte a szervezőknek a rendőrséggel évek óta folyamatosan erősödő együttműködése további fejlesztésére irányuló igényét is annak érdekében, hogy a rendezvény vonulása szakasza területlejárás nélkül tudjon megvalósulni, amit az előző évek tapasztalataira, az útvonalon élő erővel történő rendőri biztosítás sikerére, illetve a rendezők felkészült munkájára alapított. A gyülekezési hatóság 2019. április 8. napján egyeztető tárgyalást tartott, amelyen a felperes hangsúlyozta, hogy az ez évi rendezvényen nem szeretnének kordont és beléptetést. Az előző évben is bejutottak ellenvéleményt nyilvánítani kívánó személyek, így nem volt értelme a kordonoknak. A rendezők a vonulás során zajló dolgokkal kell, hogy foglalkozzanak, nem a beléptetéssel, a résztvevők magatartásának a koordinálása lesz a feladatuk, magában a menetben is

nemcsak annak a szélén. A gyülekezési hatóság képviselője felhívta a szervezők figyelmét a gyülekezési jogról szóló 2018. évi LV. törvény (a továbbiakban: Gytv.) 9. §-ában foglaltakra, a Gytv. 6. § (3) bekezdésére, a Gytv. 3. § (6) bekezdésére, valamint 20-21. §-ára. Az első egyeztetés eredménye az útvonal pontos megállapítása, az azzal kapcsolatos további teendők meghatározása (pl. helyszínbejárás időpontja, szükségessége stb.) volt. A gyülekezési hatóság kezdeményezésére a rendezvény biztonságos megtartása érdekében újabb érdemi egyeztető tárgyalásra került sor 2019. április 9-én. A gyülekezési hatóság képviselője hivatkozott a Gytv. 4. § (1) bekezdésére, valamint a Gytv. 8. §-ában meghatározott együttműködési kötelezettségre. Ismertette a rendőrség álláspontját, miszerint annak biztosítása, hogy a rendezvényt harmadik személy ne zavarja meg, a szervezők általi beléptetés nélkül nem biztosítható, a szervező törvényben meghatározott joga és felelőssége a rendezvényen való részvétel lehetőségének biztosítása. A Gytv.-ben meghatározott együttműködési kötelezettség körében, a rendőrszakmai ismereteik felhasználásával, a térképen megjelölt három beléptetési pont [REDACTED] felállítására tett javaslatot. Figyelemmel volt arra, hogy az ellentűntetők célja az volt a korábbi években, hogy a vonulás ne tudjon A-ból B-be eljutni. A lezárásoknak volt köszönhető, hogy nem került sor atrocitásra. A Budapest Pride felvonulás biztonsági kockázata kiemelkedő minden évben, annak minimalizálásához szükség van a beléptetésre. A felperes a három beléptetési pontot elfogadni nem tudta, mivel az az előző évihez képest - amikor gyakorlatilag bárhol, ahol rendezők voltak, be lehetett lépni - visszalépést jelentene. A szervezet részéről jelenlévők szerint az előző évi - minden utcában beléptettek a rendezők - verziót ez évben tovább tudnák fejleszteni, azt mint alternatív javaslatot ajánlották fel. A gyülekezési hatóság képviselője nem tartotta kizártnak, hogy a három felajánlott beléptetési ponton felül további beléptetési pontok nyitása történjen meg. Hangsúlyozta ugyanakkor, hogy a szervezők által tervezett beléptetés nélküli rendezvény olyan nagy biztonsági kockázatot jelent, amellyel, hogy a gyülekezési jogot is biztosítani kell, amit a rendőrség szakmai szempontból nem tart elfogadhatónak.

A Gytv. 11. § (4) bekezdésében foglaltakra figyelemmel, mivel az egyeztetés során kompromisszum nem jött létre a felek között, az alperes 2019. április 9. napján 11:05 perckor meghozott 01000-160/595/7/2019. rendb. számú határozatában előírta, hogy a felperes a gyűlést a Gytv. 13. § (5) bekezdése értelmében a közbiztonság, közrend, valamint mások jogainak és szabadságának védelme érdekében a határozat elválaszthatatlan részét képező térképen megjelölt beléptetési pontok felállításával, valamint valamennyi beléptetési ponton rendezői beléptetéssel köteles megtartani. A határozat indokolásában hivatkozott Magyarország Alaptörvénye VIII. cikk (1) bekezdésére, utalt az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló Római Egyezmény 11. cikkére. A Gytv. 1. § (1) bekezdését, 2. § (1) bekezdését, 9. § (1)-(2) bekezdését, 13. § (1), (2), (4), (5) bekezdését idézve kiemelte, hogy alkotmányos alapjog korlátozására kizárólag arányossági vizsgálat elvégzésének eredményeként, nyomós okból és csak az elkerülhetetlenül szükséges mértékben kerülhet sor. A korlátozás alapját mind a nemzetközi joggyakorlat, mind az abból merítő hatályos Gytv. alapján két alapvető érdekkör védelme képezheti. Az egyik az állampolgári érdekként megjelenő közbiztonság és közrend, amelynek fenntartásához és védelméhez fűződik mind az egyén szuverén joga és érdeke, mind az egyének formálta társadalmi közösség érdeke. A másik a konkuráló alapjogok, amelyek közül jelen ügyben a mások magán és családi életének védelméhez való jog otthonának emberi méltóságának szabad mozgáshoz, tartózkodási hely szabad megválasztásához való jog érvényesülése, illetve annak biztosítása jelenik meg védendőként, idézte az Alaptörvény VI. cikk (1)-(2) és XXVII. cikk (1) bekezdését. A Gytv. 7. § (1) bekezdésében rögzített rendőrségi feladatkörre utalva határozatában kitért a második egyeztető tárgyaláson általa kifejtettekre, miszerint a rendezvény helyszínénél szolgáló terület rendőrség általi, zárással megvalósuló leürítését követően szükségeszerű a rendezők részéről a beléptetési feladat ellátása, azért, hogy a rendezvényen csak és kizárólag azon személyek vegyenek részt, akik azonosulnak a rendezvény céljával. A rendezvényen való részvétel meghatározásának joga és felelőssége csak és kizárólag a szervező felelőssége, ebben a gyülekezési hatóság nem foglalhat állást. Miután az egyeztetésen kompromisszumos megállapodás nem született, a gyülekezési hatóságnak a fennálló alapjogi kollízió körében az arányossági követelményeknek

megfelelően mérlegelnie kellett, hogy a rendelkezésére álló eszközök közül melyik alkalmazása jár a legkisebb jogsérelemmel valamennyi érintett számára, és a Gytv. 11. § (5) bekezdés a) pontja szerint a biztonsági feltételekről határozatban kellett rendelkeznie. Az elvégzett arányossági teszt figyelembevételével a gyülekezési hatóság a lehető legenyhébb korlátozási eszközt vette figyelembe, amely betartása mellett a gyűlés célja megvalósítható, ezáltal elkerülve valamennyi esetlegesen felmerülő érdeksérelmet, és biztosítható a közrend, valamint mások jogainak és szabadságának védelme és a bejelentő gyülekezéshez való Alkotmányos alapjogának egyidejű érvényre juttatása.

A felperes keresetében a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 89. § (1) bekezdése alapján kérte annak megállapítását, hogy az alperes határozata jogsértő, ez okból kérte a Gytv. 15. § (4) bekezdése alapján a határozat megsemmisítését, valamint a Kp. 89. § (3) bekezdése alapján az alperes kötelezését tevékenysége jogsértő következményének elhárítására. Kérte – költségjegyzék csatolásával – az alperes perköltség megfizetésére kötelezését.

Előadta, hogy a határozat szükségtelenül korlátozza a gyülekezési jogának gyakorlását. Hivatkozott és idézte az Alaptörvény VIII. cikk (1)-(3) bekezdését, a Gytv. (1) bekezdését. Utalt az Alkotmánybíróság 3/2013. (II.14.) AB határozatára, amelyben – egyebek mellett – kifejtette, hogy: „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.” [45]

Kifejtette, hogy a Gytv. 11. § (4)-(5) és 13. § (5) bekezdése szerinti korlátozó határozat, a tiltó határozathoz hasonlóan, előzetesen korlátozza a gyülekezési jog gyakorlását. Az előzetes korlátozás az Alkotmánybíróság szerint a legsúlyosabb korlát (30/2015. (X.15.) AB határozat [30]), előzetes jellege miatt a jelen ügyben meghozott korlátozás is e körben veendő figyelembe. Bár a korlátozó határozat – célja szerint – nem ellehetetleníti a gyűlés formális megtartását, visszaélészerű alkalmazása éppúgy korlátozhatja előzetesen a véleménynyilvánítást, mint a tiltó határozat. A korlátozó határozat a Gytv. új intézménye, amelynek célja, hogy a gyülekezési jog minél szélesebb körű érvényesülését szolgálja, ne a tiltás legyen az egyetlen eszköz a gyülekezési hatóság kezében a közrend, a közbiztonság és mások jogai és szabadsága védelmében. A Gytv. 13. § (5) bekezdéséből, az ahhoz fűzött törvényi indokolásból, a Gytv. 11. § (4) és (5) bekezdéséből a korlátozó határozat szabályozásából következik, hogy azt nem lehet arra használni, hogy a gyűlés véleménynyilvánítási célját korlátozza, ellehetetlenítse, ezzel a gyülekezési hatóság visszaélne a korlátozó határozat hozatalára való felhatalmazásával.

Az alperes a határozatában három beléptetési pontot írt elő, amiből az következik, hogy a gyűléshez annak csak statikus helyszínein lehetne csatlakozni, az útvonalon haladó menethez sem csatlakozni, sem azt elhagyni nem lehetne. A gyűlés helyszínéül és útvonalául szolgáló terület „rendőrség általi, zárással megvalósuló leürítése” – a korábbi évekhez hasonlóan valószínűsíthetően – a terület kordonokkal és rendőri élőerővel való bekerítését, a rendezvény helyszíneinek és útvonalának teljes területlezárását jelentené.

A korlátozás szükségességének minden kétséget kizáró bizonyítását, valamint arányosságának gondos mérlegelését bemutató indokolási követelménynek a határozat nem felel meg.

A korlátozás célját az alperes nem fogalmazta meg egyértelműen, az összes legitim célt (közbiztonság, közrend, mások jogainak és szabadságának védelme) felsorolta a korlátozás alapjaként. Alperes a felperes gyülekezési jogának védelme és a gyűlés résztvevőinek biztonsága érdekében rendeli el a korlátozásokat (határozat 4., 5. oldal: utal a korábbi rendezvények megzavarására irányuló kísérletekre), amit alátámaszt az is, hogy a második egyeztetés a rendezvény biztonságos megtartása érdekében történt. A rendezvény vélelmezhető ellenzőinek és a rendezvény résztvevőinek konfrontációjára vonatkozó alperesi feltételezés azonban nem alapozza meg szükségképpen a rendezvény korlátozhatóságát. Ha a felvonulást fenyegető ellentüntető várható

megjelenése a gyülekezés betiltására alapul szolgálna, gyakorlatilag bármely gyűlést meg lehetne tiltani, vagy a jelen ügysző hasonlóan csak súlyos korlátozások mellett lehetne megtartani. Utalt a Fővárosi Törvényszék 27.Kpk.45.385/2012/2. számú végzésében kifejtettekre, az Emberi Jogok Európai Bíróságának (EJEB) gyakorlatára, a FÁBER contra Magyarország ügyben az EJEB által az Emberi Jogok Európai Egyezménye 11. cikkében védett gyülekezési joggal kapcsolatosan kifejtettekre. Az erőszakmentes ellentüntetések a gyülekezéshez való alkotmányos alapjog gyakorlását jelentik ugyancsak, a rendőrség biztosítási kötelezettsége ezekre is ugyanúgy kiterjed, mint amely ellen azokat szervezik. Az alperesnek a felperes gyűlést fenyegető biztonsági kockázatok kapcsán tett megjegyzései alapján nem világos, hogy az alperes biztosan erőszakos ellenzőkre vagy pedig törvényesen lezajló ellentüntetésekre számít. A nem erőszakos, mások vélemény nyilvánítását nem ellehetlenítő ellentüntetés lehetősége, valószínűsége nem lehet legitim indoka a gyülekezési jog korlátozásának.

A korlátozás szükségességét állítva kifejtette, az olyan súlyos korlátozásnak, mint amilyen a gyűlés összes helyszínének és a felvonulás teljes útvonalának lezárása szükségességét igazolandó, az alperesnek bizonyítania kellett volna, hogy az erőszakos cselekmények veszélyéből adódó biztonsági kockázat valóban magas. Az alperes ennek nem tett eleget. A korábbi években valóban előfordultak atrocitások, de a 2017-ben és a 2018-ban megtartott rendezvényeken a rendőrség előerővel hatékonyan biztosította a gyűlést az ellentüntetőkkel szemben, nem alakult ki olyan helyzet, amely reálisan veszélyeztette volna a jelenlévő személyek biztonságát, vagy a gyülekezési jog érvényesülését. Az alperesi határozatban és a második egyeztetésen is hangsúlyozott magas biztonsági kockázat állítása nem megalapozott.

A rendezvények biztonságos lebonyolítása körében a rendőrségnek meghatározó szerepe van. Az EJEB gyakorlata szerint a gyülekezéshez való jog az állam részéről a pozitív védelmezési kötelezettséget is magában foglalja, amellyel garantálja minden békés rendezvény biztonságos megtartását. A Gytv. ennek megfelelően rögzíti a gyűlés közvetlen felelősének, a vezetőnek a kötelezettségeit (4. §) a gyűlés békés jellegét biztosító korlátozásokat (9. §), valamint a gyülekezési hatóságnak a feladatait (7. §). Az alperes mérlegelése hiányos, a rendelkezésére álló jogi eszközökből és a teljes tényállásból csupán azokat az elemeket vette figyelembe, amelyek saját jogi álláspontját – a teljes területlezárás szükségességét – támasztották alá, a további körülményeket nem értékelte, ezzel súlyosan mulasztott. Vítatta, hogy a rendőrség területlezárásai akadályozták meg a korábbi években rendezvény megzavarására irányuló kísérleteket, mivel azt az alperes nem támasztotta alá. Nem állapítható meg az sem, hogy a teljes területlezárásnál enyhébb korlátozások milyen lehetőségét fontolta meg a gyülekezési hatóság, a határozat arra nem tér ki, hogy az előírtnál enyhébb eszközök miért ne lennének alkalmasak a cél elérésére. Hivatkozott a rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény (a továbbiakban: Rtv.) személyi és létesítménybiztosítási intézkedésekre vonatkozó (46. §) rendelkezéseire is, amelyek többféle eltérő súlyú rendőri intézkedésre adnak lehetőséget, ugyanakkor a határozatból nem tűnik ki, hogy az alperes fontolóra vette volna enyhébb eszközök alkalmazásának a lehetőségét.

A felperes keresetlevelében részletesen bemutatta a korábbi években kialakított biztosítási gyakorlata és tapasztalatai alapján a bejelentett gyűlés biztosítása érdekében a vezetői felelősség körében tervezett biztonsági intézkedések rendszerét. Erre alapozta azt az igényét, hogy a rendezvény vonulási szakasza területlezárás, kordonok és beléptetés nélkül meg tud valósulni. Számot adott a rendezői létszámról, felkészítésükről, felszerelésükről és tervezett működésükről, bemutatva az igénybe veendő technikai eszközöket és a tervezett költségkeretet is. Hivatkozott arra, hogy a menetkísérők nagy része nagy tapasztalattal rendelkezik korábbi (területlezárás nélkül kivitelezett) tüntetések rendezésében és konfliktusos helyzetek kezelésében, a kamerás jogi megfigyelők jelenléte egyrészt visszatartó hatással bír a jogsértő magatartással szemben, másrészt a felvételek egy esetleges konfliktushelyzet utólagos tisztázását elősegítik.

Utalt arra, hogy 2016-os felvonulásnál kérték először, hogy a rendőrség vizsgálja meg lezárás nélkül hogyan tudná biztosítani a felvonulást. A 2018-as egyeztetés során kompromisszumos megoldás született a rendőrség lezárta a területet, de nem kordonokkal, hanem olyan módon, hogy oda csak beléptetés után lehessen bejutni, amit a rendezők végeznek. A helyszíni bejárás eredményeként a

rendőrség ragaszkodott - az ellentüntetések elhatárolására - kordon állításához, amit a szervezők elfogadtak. A rendezvény lezárt területnek minősült, de a rendezők mindenhol, ahol nem volt ellentüntetés beléptethették a csatlakozókat. Ez alapján sérelmezte, hogy az alperes nemcsak a korlátozás nélküli rendezvénytől zárkózott el, de még az előző évi kompromisszumos javaslatot sem fogadta el, ami visszalépés.

Az alperes védiratában elsődlegesen a felperes keresetének, mint alaptalannak az elutasítását és a felperes perköltségben marasztalását kérte. Másodlagosan kérte, hogy a rendezvény megtartásának közbiztonság szempontú paramétereit saját hatáskörben határozza meg a bíróság. A határozatában foglaltakat mindenben fenntartotta, mivel az álláspontja szerint az a jogszabályoknak megfelel. Előadta, hogy az elmúlt években több, a rendezvény útvonalának környékére bejelentett ellentétes érzelmű rendezvényt tartottak, amelyek során a rendezvény megzavarására irányuló kísérletek történtek mind a rendezvény területén belül, mind a rendezvény közvetlen környezetében, amelyeket eddig kizárólag a rendőrség előzetes területlezárással végrehajtott intézkedései akadályoztak meg. Álláspontja szerint az ilyen megnyilvánulások ez évben sem zárhatók ki. Hivatkozott a Gytv. 7. § (1) bekezdése szerinti rendőrségi feladatokra, a gyűlés békés megtartására a közrend fenntartására vonatkozó kötelezettségére, és megerősítette, a rendezvény helyszínéül szolgáló terület lezárásával, rendezői beléptetés szükségességével kapcsolatosan a második egyeztető tárgyaláson és a határozatában is kifejtett álláspontját. Hangsúlyozta, hogy az alperes az egyedi mérlegelést igénylő alapjogi kollízió körében nem választhat az alapjogok között, rangsort nem állíthat fel, valamennyi alapjog tiszteletben tartásával kell érvényesítenie a gyülekezési hatósági szerepkörben rá háruló szükség szerinti korlátozó szerepet. Ennek érdekében mérlegelnie kellett, hogy a rendelkezésére álló eszközök közül melyik eszköz alkalmazása jár a legkisebb jogsérelemmel valamennyi érintett számára. A Gytv.-ben meghatározott együttműködési kötelezettségének teljes mértékben eleget tett. A biztonságos rendezvénytartás módjára vonatkozó rendészeti központú szakmai álláspontját ismertette a szervezőkkel, amely objektív megállapításokat a szervezők nem akceptálták, ezért a Gytv. 11. § (5) bekezdés a) pontja értelmében a gyűlés megtartásához kapcsolódó biztonsági feltételekről határozatban kellett rendelkezni. Az esetleges jogsérelmek körében a hatóságnak az ún. arányossági vizsgálatot le kellett folytatnia, figyelembe véve Magyarország Alaptörvénye VIII. cikk (1) bekezdését, a Gytv. 1. § (1) bekezdését, 2. § (1) bekezdését, 9. § (1) bekezdés a)-c) pontját, (2) bekezdés a)-b) pontját, 13. § (1)-(5) bekezdését. Az elvégzett arányossági teszt figyelembevételével a legenyhébb korlátozási eszközt alkalmazta, amely korlátozások betartása mellett a gyűlés célja is megvalósítható és elkerülhető valamennyi esetlegesen felmerülő érdeksérelem.

A felperes az alperes határozatának hiányosságait állítva a közrend és közbiztonság megtartása érdekében meghozott alperesi határozatot nem megfelelően értelmezte, vagy félreértelmezte. Az alperes a korlátozó határozatával nem valósított meg visszaélést, a korábbi rendezvények alapján rámutatott arra, hogy a rendőrségnek nem célja az indokolatlan korlátozás és a technikai jellegű kordon felállítása. A beléptetést a rendezők élőerővel biztosították a beléptetési pontokon, és ott, ahol a területlezárással mellett lehetőséget kívántak biztosítani a rendezvényhez való csatlakozáshoz. Ahol a területlezárással rendezők nélkül zajlott, ott nem volt lehetőség a rendezvényhez való csatlakozásra a korábbi években sem. Hangsúlyozta, hogy a szervező a második egyeztető tárgyaláson a rendőrségi ajánlatra újabb ajánlatot nem tett csak azt hangsúlyozta, hogy a javaslat nem fogadható el és az Alapítványon belül további egyeztetés szükséges. Ezzel figyelmen kívül hagyta, hogy őt mint szervezőt terheli az a kötelezettség, hogy az egyeztető tárgyaláson a rendezvény megvalósulásával kapcsolatosan érdemi nyilatkozatot tegyen.

A felperes konkrét ténybeli információkat hiányolt, holott a határozat tartalmazza a korábbi években a rendezvényt megzavarni szándékozó, megtartott ellenrendezvényekre történő konkrét, hivatkozást, és annak ez évben is reális veszélyét. Védiratában tételesen megjelölte az elmúlt években egyidejűleg megrendezett rendezvényeket és azok céljait. Ezekből kiindulva nem valószínűsíthető, hogy 2019-ben ne lennének ugyanilyen, vagy ehhez hasonló rendezvények bejelentve azt követően, hogy a tárgyi rendezvény időpontja, helyszíne ismertté válik mindenki számára.

Nem vitatta a Rtv. szerint fennálló biztosítási kötelezettségét, de rendkívül fontos, hogy a rendezvény szervezője úgy működjön együtt a rendőrséggel, hogy ne gátolja, hanem elősegítse a feladat végrehajtását.

A határozat motivációja nem a gyülekezési jog bárminemű korlátozása, hanem az, hogy a rendezvény elérje célját és biztonságosan juttassa el üzenetét mindenki számára.

Megjegyezte, hogy az együttműködési kötelezettséghez hozzátartozik, hogy a felperes részéről döntésre felhatalmazott személy vegyen részt az egyeztetéseken, a kompromisszumos, minden célnak megfeleltethető megoldás érdekében.

A kereset részben alapos.

A Fővárosi Törvényszék az alperes határozatát a Gytv. 15. § (2) bekezdése alapján vizsgálta felül, a keresetet a Kp. 124. § (1) bekezdése, valamint (2) bekezdésének d) pontja szerint egyszerűsített perben bírálta el.

A közigazgatási jogvita tárgya az alperes keresettel támadott közigazgatási cselekményének a jogszerűsége, amelyet a bíróság a Kp. 85. § előírásai szerint a kereseti kérelem korlátai között, a megvalósításának időpontjában fennálló tények alapján vizsgált, a bizonyítékokat a Kp. 78. § (2) bekezdése alapján egyenként és összességükben, a megelőző eljárásban megállapított tényállással összevetve értékelte. A tényállást a Kp. 78. § (1) bekezdése értelmében alkalmazandó a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Pp.) 279. §-ára, valamint a Kp. 78. § (2) bekezdésére figyelemmel a közigazgatási iratok, a felek nyilatkozatai és azok egybevetése alapján állapította meg.

Előjáróban azt kellett vizsgálni, hogy az alperes határozata tartalmát tekintve – figyelemmel a Gytv. 11. § (1) bekezdésére – teljesíti-e az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban: Ákr.) 81. §-ában foglalt azon tartalmi követelményeket, amelyeket a felperes a keresetlevelében hiányolt, bár tételesen az Ákr. rendelkezéseire nem hivatkozott. Az alperes határozatában számot adott döntése indokairól, rögzítette az általa figyelembe vett jogszabályokat, alkotmánybírósági iránymutatásokat, számot adott arról, mely konkuráló alapjogok védelmének szem előtt tartása mellett kellett mérlegelési feladatának eleget tennie, mik voltak a mérlegelendő szempontok és milyen megfontolások vezették a korlátozó határozat meghozatalához. A felperes a keresetében az alperes indokaival érdemben szállt vitába, így a döntés indokai számára is megismerhetőek voltak, sikerrel az indokolási kötelezettség hiányára nem hivatkozhat. A bíróság ezért a továbbiakban a határozat érdemi vizsgálatát végezte el.

Az Alkotmánybíróság kiemelten védett alapjognak tekintí a gyülekezéshez való jogot, de ez a kiemelt jelleg – összhangban a 30/1992. (V. 26.) AB határozatban foglaltakkal, valamint az ennek alapján megfogalmazott Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésével – nem jelenti azt, hogy a gyülekezéshez való jog korlátozhatatlan lenne. Ezzel összefüggésben az Alkotmánybíróság a 3/2015. (II. 2.) AB határozatban megállapította, hogy az 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 Alaptörvény VIII. cikk (1) bekezdése szerint mindenkinek joga van a békés gyülekezéshez. A Gytv. 1. § (1) bekezdése deklarálja a gyülekezéshez való jogot, összhangban az Alaptörvény hivatkozott rendelkezésével. A gyűlés fogalmát a Gytv. 2. § (1) bekezdése akként határozza meg, hogy az legalább két személy részvételével közügyekben való véleménynyilvánítás céljából tartott nyilvános összejövetel. Nem volt vitatott a felek között, hogy a felperes 2019. július 6-ára bejelentett rendezvénye e törvényi feltételeknek eleget tesz, arra vonatkoznak a Gytv. rendelkezései. A gyülekezéshez való alkotmányos alapjog korlátozhatóságának – megtiltásának, illetőleg a közrend, közbiztonság vagy mások jogainak és szabadságának védelme érdekében a gyűlés feltételei

meghatározásának - jogszabályi feltételeit a Gytv. 13. és 14. §-ai állapítják meg, amire az alperes határozatában helyesen hivatkozott. Azt is helyesen rögzítette, hogy alkotmányos alapjog korlátozására kizárólag arányossági vizsgálat elvégzésének eredményeként, nyomós okból, és csak az elkerülhetetlenül szükséges mértékben kerülhet sor. Az Alkotmánybíróság 30/2015. (X. 15.) AB határozatában megállapította, hogy „(...) az 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.” Emellett a „(...) korlátozás gyakorlásakor azonban a jogalkalmazóknak mindig figyelemmel kell lenniük arra is, hogy az alapjogok korlátozására kizárólag az elérni kívánt céllal arányos módon kerülhet sor alkotmányosan. Az arányosság az elérni kívánt cél és az alapjogi korlátozás súlyának mérlegelését kívánja meg, ami azt is jelenti, hogy minél erősebb érvek szólnak egy alapjog védelme mellett, annál körültekintőbben kell eljárni annak korlátozásakor.” Az Alkotmánybíróság azt is megállapította, hogy a gyülekezési jog korlátai közül a legsúlyosabbnak a gyülekezések előzetes tiltása minősül, aminek az a következménye, hogy a gyűlés nem tartható meg. Az előzetes tiltás ultima ratio jellegű korlátozás, az alapjog érvényesülését teljes egészében megakadályozza, ebben a tekintetben még a rendezvény feloszlata is fokozatilag enyhébb korlátozásnak minősül. Az Alkotmánybíróság a gyülekezések bejelentésével és a tilalmi okok felmerülésével kapcsolatosan rámutatott az egyeztetési eljárás szükségességére, amely lehetőséget ad a szervező és a hatóság részére is az álláspontok mélyebb megismerésére, érdemi párbeszéd kialakítására, ami az alapjog indokolatlan korlátozásának elvi lehetőségét is képes adott esetben megakadályozni. Ezen – a Gytv. 11. § (2) bekezdése alapján törvényi kötelezettség szintjén is megfogalmazott - egyeztetési eljárás elősegíti kompromisszumos megoldás megtalálását.

A Fővárosi Törvényszék a fentiek szem előtt tartásával vizsgálta meg a kereseti érveket és ellenérveket a korlátozás szükségessége, illetve annak mértéke meghatározásának jogszerűségét illetően. Az alperes a felperes által sem vitatottan e jogszabályi kötelezettségnek eleget téve a rendelkezésére álló 48 órás időtartam alatt két tárgyalást tartott. Az első tárgyaláson (2019. április 8.) a felperes egyértelművé tette, hogy az idei rendezvényen sehol sem szeretnének kordont, beléptetést. A gyűlés békés jellegét biztosító korlátozásokra vonatkozó, a Gytv. 9. §-ában meghatározottakra történő figyelmeztetést tudomásul vette. Az első tárgyaláson a rendezvény helyszíneit, a vonulási útvonalat felek érdemben egyeztették – a szervezők a gyülekezési hatóság tájékoztatását tudomásul véve az útvonalat módosították -, a jövőbeni teendőket (pl. helyszínbejárás, az Országgyűlés Hivatala illetékes vezetőjével történő egyeztetés stb.) is rögzítették. A második egyeztetésen (2019. április 9.) - amelyet a gyülekezési hatóság a rendezvény biztonságos megtartása érdekében tartott szükségesnek a 01000/160-595/6/2019. rendb. sorszámú jegyzőkönyv (a továbbiakban: Jkv.2.) tanúsága szerint - a gyülekezési hatóság rendőrszakmai ismeretei alapján három beléptetési pont felállítására tett javaslatot, amit a felperes nem tudott elfogadni. A Jkv.2. tehát egyértelműen rögzítette, hogy az egyeztetési tárgyaláson kompromisszum nem született, a felperes a Jkv.2. aláírásával tudomásul vette a hatóság tájékoztatását, miszerint a gyűlés rendjének fenntartása és a közrend biztosítása érdekében határozatot hoz. Az alperes a határozatát a Gytv. 11. § (4) bekezdése alapján – az ott meghatározott feltételek fennállására tekintettel - jogszerűen hozta meg. A korlátozás célja körében a felperes által állítottakkal ellentétben az alperes az arányossági vizsgálatot elvégezte. Helyesen jelölte meg a Gytv. 13. § (1) és (4) bekezdése alapján a véleménynyilvánítás körébe tartozó gyülekezési joggal azonos szinten védendő alapjogként a Gytv. mások jogait és szabadságát mint védendő érdeket, amelyek közül jelen eljárásban a mások magán- és családi életének védelméhez való jog, otthonának, emberi méltóságának, a szabad mozgáshoz,

tartózkodási hely szabad megválasztásához való jog érvényesülését jelölte meg a gyülekezési joggal konkuráló, azzal azonos szinten védendő érdekként. Alapvetően ezzel összefüggésben nem a lehetséges majdani ellentüntetők gyülekezési jogának védelmére hivatkozott, ezt a felperes tévesen állítja, hanem éppen az előző évek szakmai tapasztalatai alapján – már a Jkv.2-ben rögzítettek szerint – a vélelmezhető ellentüntetések miatt tartotta szükségesnek korlátozó rendelkezések, nevesítetten beléptetés előírását a rendezvény résztvevői és mindenki más jogainak és szabadságának védelme, a lehetséges atrocitások elkerülése és kivédése érdekében. A felperesnek 27.Kpk.45.385/2012/2. számú végzésében kifejtettekre hivatkozását azért nem tudta figyelembe venni a bíróság – függetlenül attól, hogy az abban foglaltakkal egyetért, - mert más jogszabályi környezetben, kevesebb jogszabály adta lehetőség között került sor – tiltó – rendelkezés meghozatalára abban az ügyben a gyülekezési hatóság részéről. Egyetért a bíróság a felperessel abban, hogy a korlátozó rendelkezések, azok tartalmának függvényében ellehetetleníthetjük a rendezvény célját, ez esetben súlyosságát illetően a döntés egy tekintet alá eshet a tiltó rendelkezéssel, ami az oszlatáshoz való viszonyát illeti. Nem hagyható figyelmen kívül ugyanakkor, hogy a sikertelen egyeztetés eredménye lehet ez a döntés, amely egyeztetés mindkét fél részéről együttműködést követel. Köztudomású tény, mivel a Budapest Pride minden évben teljes sajtónyilvánossággal kerül megrendezésre, hogy története során bejelentett és bejelentés nélküli ellentüntetések megszervezésére is sor került, kifejezetten a rendezvény megzavarása, illetőleg egyik helyszínéről a másikra történő eljutásának a megakadályozása érdekében. A bíróság megítélése szerint a fenti köztudomású tények, valamint a rendőrség szakmai tapasztalatai alapján megalapozottan hivatkozott az alperes a második egyeztetésen az alapjogi sérelmet feltételező biztonsági kockázatokra, a gyűlés súlyos megzavarásának a veszélyére. Helyesen hivatkozott a felperes arra, hogy a biztonság szempontjából a rendőrségnek fontos, a Gytv.-ben (7. §) és az Rtv.-ben (46. § (1) bekezdés d) pont) is meghatározott védelmi feladatai vannak, de a békés gyűlés, a gyülekezési jog biztosítása érdekében a szervezők együttműködése is szükséges. Nem vitatottan az utóbbi években a szervezők és a rendőrség együttműködése eredményeként kialakított észszerű kompromisszum – rendezői beléptetés biztosításának alkalmazása – lehetővé tette a személyi biztonságot veszélyeztető atrocitás elkerülését. Az alperes perbeli nyilatkozataiban kifejezetten hivatkozott a korábbi években szervezett ellentüntetések veszélyére, amelyeket a felperes sem vitatott, ennek alapján alappal valószínűsítette az alperes, hogy ellentüntetések bejelentésére az idén is számítani kell. Tévesen kifogásolta a felperes, hogy az alperes nem adott számot arról, hogy a területlezárásnál enyhébb eszközök alkalmazására milyen okból nem látott lehetőséget. Az alperesnek arról kellett számot adnia, hogy – figyelemmel a védendő érdekekre – a legkisebb alapjogi sérelem megvalósítása mellett mi a leghatékonyabb, a legszűkebb korlátozást biztosító eszköz. A rendezvény várható létszámára, a rendezői létszámra, annak személyi és technikai felkészültségére, a rendezvény helyszíneire, útvonalára és nem utolsósorban céljára tekintettel kellett a korlátozás mikéntjét megállapítani. Utal a bíróság a Gytv. 11. §-hoz fűzött indokolásra is, amely kifejezetten kimondja, hogy az alapjogi összeütközés szükségessé teszi az egymással összeütköző, az egy időben, egy helyen konkuráló jogok összemérését, és a döntést arról, hogy melyik alapjog korlátozása indokolt milyen feltételekkel egyik vagy másik alapjog javára. Az ismert tények és körülmények alátámasztják azt az alperesi álláspontot, hogy a konkuráló alapjogok arányossági vizsgálata eredményeként korlátozó rendelkezések meghatározása indokolt volt. Az alperes a konkuráló alapjogok fennállását helyesen állapította meg, az egyeztető tárgyalások kompromisszumos megoldást nem hoztak, ezért – a fentiekre figyelemmel – alappal jutott arra a következtetésre, hogy korlátozó határozat meghozatala szükséges, mégpedig beléptetés biztosításával.

A felek nyilatkozatai alapján a bíróság ugyanakkor megállapította, hogy kompromisszumos javaslatot nem tártak a bíróság elé. A felperes kifejezetten az alperes határozatának megsemmisítését kérte, bár maga is hivatkozott az előző években bevált gyakorlatra. A bíróság a felperes által állított, megsemmisítésre a fentiek alapján nem látott jogszabályi indokot, ugyanakkor a korlátozást az alperes által feltárt kockázathoz képest aránytalannak tartotta. Az alperes nem vitatta, hogy további egyeztetések esetén az álláspontok közeledhetnek volna, ezért határozata helybenhagyása mellett a megváltoztatást és a feltételek megállapítását is kezdeményezte, anélkül azonban, hogy arra konkrét



indítványt tett volna. A Jkv.2.-ből megállapíthatóan felvetődött az előző évi – minden utcában történt beléptetés – továbbfejlesztése, ami elől a gyülekezési hatóság további beléptetési pontok megnyitása esetén nem zárkozott el. Rögzítette, hogy a rendezők jelenléte esetén nincs akadálya a beléptetési pontok bővítésének. A bíróság az előző év tapasztalataira figyelemmel, az Alkotmánybíróság által az alapjogi arányossági követelményekre kifejtettekéből kiindulva megállapította, hogy az alperes határozata szerinti beléptetés előírása indokolt. Az alperes helyesen rögzítette a Gytv. rendelkezései értelmében, hogy a gyülekezési jog biztosításával kapcsolatos feladatait a védendő érdekekre is figyelemmel kell ellátnia. E kötelezettségének – a felperes jogait szem előtt tartva – akkor tud eleget tenni, ha a gyűlés megtartásának keretei adottak, meghatározottak. Az alperes által hangsúlyozott védelmi szempontok indokolják, hogy a rendezvényhez beléptetéssel lehessen csatlakozni, azaz indokolt beléptetési pontok felállítása. A gyülekezési jog alkotmányos követelményeinek biztosítása érdekében azonban a bíróság szükségtelenül korlátozónak ítélte a három beléptetési pont meghatározását. Elfogadva, hogy a rendezvény résztvevőinek, valamint harmadik személyeknek a biztonsága - konfrontáció, tömegverekedés elkerülése érdekében - egyaránt azt indokolja, hogy ellenérzelmű személyek ne jussanak be a rendezvényre, indokolt beléptetési pontok felállítása, azok számát azonban nem tartotta szükségesnek három pontra korlátozni. Egyetértve azzal, hogy a beléptetés célja a résztvevők biztonsági szempontból történő megszürése, és elfogadva, hogy a rendezvény helyszínére bejutott ellentünetővel szembeni fellépés sokkal nehezebb, mint be sem engedni, a gyülekezési jog érvényesülését abban látta, ha a felperes által felkínált kompromisszumos javaslatra figyelemmel határozza meg a beléptetési pontok körét, szem előtt tartva a felperesi igényt, hogy a menethez csatlakozni kívánók, vagy azt elhagyni szándékozók szabad mozgása is lehetőség szerint biztosított legyen. A felperes felvetését megvizsgálva a bíróság arra a következtetésre jutott, hogy a statikai pontokon az alperes határozata szerint kijelölt három, rendezői közreműködéssel biztosított, beléptetési ponton kívül – a gyűlés céljának érvényesülése érdekében - az útvonalon található valamennyi útkereszteződésben indokolható a csatlakozás lehetősége. Ennek azonban feltétele, hogy a rendezők a beléptetést biztosítsák. A bíróság megítélése szerint e feltételekkel mind a gyülekezési jog érvényesülése, mind a biztonsági követelmények biztosíthatók.

Mindezekre figyelemmel a bíróság a keresetnek részben helyt adott és az alperes határozatát a Gytv. 15. § (4) bekezdése alapján megváltoztatta. A Gytv. 15. § (4) bekezdése alapján az alperesi határozat jogsértő voltának megállapítása esetén a bíróságnak mind a határozat megsemmisítésére, mind annak megváltoztatására módja van és a kereseti kérelemhez kötöttség sem sérül, ha a megváltoztatásra vonatkozó törvényi lehetőség alapján a bíróság a megsemmisítés helyett a határozat megváltoztatásának jogával él. Ezt meghaladóan a bíróság a keresetet elutasította.

A Kp. 35. §-a alapján alkalmazandó Pp. 81. § (1)-(2) és (5) bekezdése szerint felszámított és a Pp. 82. § (1) és (3) bekezdése alapján megállapított perköltséget - a pernyertesség arányára tekintettel - a Pp. 83. § (2) bekezdése alapján a felek maguk viselik.

Az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény (a továbbiakban Itv.) 45/A. §-a szerinti mértékű (30.000 forint) kereseti illetéket a Pp. 102. § (1) bekezdése alapján fele részben a felperes, fele részben – az alperesnek az Itv. 5. § (1) bekezdés c) pontja alapján fennálló személyes illetékmentessége folytán - a Pp. 102. § (6) bekezdése szerint az állam viseli.

Az ítélet elleni fellebbezés lehetőségét a Kp. 126. § (3) bekezdése zárja ki.

Budapest, 2019. április 18.

dr. Sára Katalin s.k. a tanács elnöke,

dr. Bőke Katalin Erzsébet s.k. előadó bíró,

dr. Barsi-Fodor Bea s.k. bíró

