

Magyar Köztársaság Alkotmánybírósága

**tárgy: indítvány alkotmányellenesség
utólagos megállapítására**

Tisztelt Alkotmánybíróság!

Alulírott dr. Schiffer András a Társaság a Szabadságjogokért (TASZ; 1084 Bp., Víg u. 28.) ügyvivője, a TASZ képviseletében, az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. tv. (Abtv.) 1. § b); 21. § (2) bek. és 37. § alapján

INDÍTVÁNYOZOM

a T. Alkotmánybíróságnak, hogy semmisítse meg a Fővárosi Közgyűlés 59/1995. (X.20.) Főv. Kgy. rendelet (továbbiakban: R.) 4. § (4) bek. 9. pontjának – a 60/2006. (X.27.) Főv. Kgy. r-tel rendeletbe iktatott – következő szövegrészét:

”Nem kell közterületi hozzájárulás

g) (...) az építmények, berendezések létesítését, elhelyezését, bármely közúti jármű (1/1975. (II.5.) KPM-BM együttes rendelet 1. számú függelék II. fejezete); jármű külön parkolásnak nem minősülő egyéb elhelyezését, valamint (...)”.

A R. 4. § (4) bek. g) pontjának indítványunkkal nem említett szövege a következő:

”Nem kell közterületi hozzájárulás

g) politikai rendezvényekhez, kivéve a kereskedelmi, vendéglátó és reklámtevékenység végzését”.

Az indítvánnyal támadott szövegrész – álláspontunk szerint – az Alkotmány 8. § (2) bek-be, 44. § (2) bek-be és 62. §-ba ütközik.

Indokaink:

1. Az Alk. 62. § (1) bek. az alapjogok között nevesíti a békés gyülekezés jogát. Az Alk. 8. § (2) bek. értelmében az alapvető jogokra vonatkozó szabályokat törvény állapítja meg. Az Országgyűlés az Alk. 62. § (2) bek-ben foglaltaknak megfelelően alkotta meg (és módosította) a gyülekezési jogról szóló 1989. évi III. törvényt (Gyjt.).

A helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. tv. 16. § (1) bek. értelmében, a képviselőtestület a törvény által nem szabályozott helyi társadalmi viszonyok rendezése, továbbá a törvény felhatalmazása alapján, annak végrehajtására rendeletet alkot.

Az Alk. 44. § (2) bek. értelmében a helyi rendelet nem lehet ellentétes a magasabb szintű jogszabállyal. A jogalkotásról szóló 1987. évi XI. tv. (Jat.) alapján, a törvény magasabb szintű jogszabálynak minősül.

2. Álláspontunk szerint, a támadott normaszöveg intenzív kapcsolatban áll az Alk. 62. §-ban biztosított alapvető joggal, valamint közvetlen és jelentős korlátozására ad lehetőséget. (64/1991. /XII.17./ ABh. és 29/1994. /V.20./ ABh.).

A R. politikai rendezvények esetében is egyedi, közterület-tulajdonosi hozzájárulástól teszi függővé építményre, berendezések, járművek elhelyezését, létesítését. A politikai rendezvények nem vitásan a gyülekezési jog körébe tartoznak.

A gyülekezési jog – a 30/1992. (V.26.) ABh-ban is kifejtettek alapján – a kommunikációs alapjogok családjába tartozik: nagyobb csoportosulás előtt, ill. nagyobb csoportosulás számára biztosítja a kollektív véleményalkotás jogát.

Az építmény törvényi jelentését az 1997. évi LXXVIII. tv. 2. § 8. pontja definiálja.

Az intenzív alapjogi összefüggés – fentiekre figyelemmel – két irányból ragadható meg:

(i) A támadott normaszöveg alapján, engedélyköteles színpadok, színpadtechnikai és hangosító berendezések használata nélkül a gyülekezési jog, mint kollektív véleményalkotási jog – bizonyos és nem túl magas létszám felett – egyáltalán nem gyakorolható, ill. funkcióját veszíti. Itt utalunk arra, hogy elsősorban angolszász országokban gyakori, de hazánkban sem példa nélkül álló, hogy egy-két tüntető polgár egy dobogó és egy hangosító berendezés segítségével kívánja környezete tudtára hozni véleményét.

(ii) A véleményszabadság felöleli a szimbolikus kifejezés szabadságát, ennél fogva a gyülekezési jog, mint kollektív véleményalkotási jog arra is kiterjed, hogy a résztvevők különböző szimbolikus eszközökkel juttassák kifejezésre álláspontjukat.

Az intenzív alapjogi összefüggés miatt megállapítható, hogy a jogalkotó Fővárosi Közgyűlés olyan területen alkotott normát, amelyet az Alk. 8. § (2) bek. kifejezetten a törvényi szabályozásnak tart fenn.

Megjegyezni kívánjuk, hogy a R. 4. § (4) bek. g) pontjából a kereskedelmi, vendéglátóipari tevékenységre vonatkozó részt éppen azért nem támadjuk, mert e tevékenységek nem állnak szoros, tartalmi összefüggésben a gyülekezési joggal, nem nélkülözhetetlenek annak gyakorlásához.

3. Az Alk. 44/A § (2) bek. a helyi képviselőtestületnek kifejezetten feladatkörében biztosít rendeletalkotási jogot. Előbbiekben kifejtettük, hogy a gyülekezési jog gyakorlására vonatkozó szabályozás nem tartozik a helyi önkormányzat feladatkörébe.

A politikai rendezvényekről a Gyjt. világosan és egyértelműen rendelkezik, megszabva egyúttal a gyülekezési jog korlátait. A Gyjt. ugyanakkor nem ad felhatalmazást, hogy a végrehajtásra a helyi önkormányzat rendeletet alkosson.

Az Alkotmánybíróság e tárgykorban a 63/1991. (XI.30.) ABh-val indult, majd a 12/1992. (III.25.) ABh-val, 55/1992. (XI.4.) ABh-val és a 25/1994. (V.10.) ABh-val megerősített gyakorlata alapján megállapítható, hogy a R. az Alk. 44/A § (2) bek. mindkét fordulatába beleütközik.

A támadott szövegrész ellentétben áll az Ötv. 16. § (1) bek-sel. Ellentétbe került továbbá a Gyjt-vel is, mivel az még keretjellegűen sem tartalmazza a R-ben szereplő, a gyülekezési jogot korlátozó jogokat, érdekeket, helyi rendeleti jogalkotásra pedig nem adott felhatalmazást.

4. Az indítványunk 2. pontjában kifejtettek miatt, az Alk. 62. §-ban biztosított alapvető jog lényeges tartalmához (Alk. 8. § /2/ bek.) tartozik: (i) a gyülekezési jog, mint kollektív véleményalkotási jog gyakorlásához nélkülözhetetlen eszközök (hangosító, színpad stb.) használata; (ii) a szimbolikus véleményalkotás szabadsága, mely adott esetben építmények létesítésével, járművek elhelyezésével is megvalósulhat.

4.1. A R. a Gyjt. hatálya alá tartozó rendezvényekkel összefüggésben az építmények és berendezések teljes körére a közterület-tulajdonos hozzájárulását követeli meg.

A világ számos országában a gyülekezési jog gyakorlása során elterjedt különböző járművek szimbolikus elhelyezése, felvonultatása. Jónéhány társadalmi csoport szociális és más érdekkonfliktusokban az adott csoport identitását kifejező járművek felhasználásával képes hatékonyan közvetíteni érdekeit.

4.2. Az alkotmánybírósági gyakorlatban kifejlesztett általános alapjogvédelmi teszt (30/1992. /V.26./ ABh.) a "szükségesség-arányosság" elvének rögzítése mellett azt is tisztázta: egy alapvető joggal szemben mérlegelendő korlátozó törvénynek nagyobb a súlya, ha közvetlenül másik alanyi alapjog érvényesítésére és védelmére szolgál, kisebb, ha ilyen jogokat csakis mögöttesen, valamely "intézmény" közvetítésével véd, s legkisebb, ha csupán valamely elvont érték önmagában a tárgya.

A R-ben felsorolt, a hozzájárulás megtagadását megalapozó indokok túlnyomóan az "elvont érték" kategóriájába tartoznak.

4.3. A Gyjt. lehetőséget ad arra, hogy hatóság a rendezvény megtartását – törvényben meghatározott okok esetén – megtiltsa.

Az arányosság követelményét egyebek mellett azzal elégíti ki, hogy a gyülekezési jog gyakorlását előzetesen korlátozó határozattal szemben egyrészt bírói jogorvoslatot biztosít, másrészt – a bírói szakra is kiterjedően – rövid határidőket szab (Gyjt. 8-9. §).

A R. ugyanakkor a Gyjt-ben előírttal egyező garanciális eljárási rendet nem tartalmaz.

4.4. Összegezve: a támadott normaszöveg egyrészt az Alk. 62. §-ban biztosított alapvető jog lényeges tartalmát is korlátozza, másrészt nincsen tekintettel a szükségesség-arányosság követelményére.

*

A Fővárosi Közgyűlés azzal, hogy a támadott normaszöveggel a gyülekezési jog céltartományába tartozó tevékenységeket vont szabályozás alá, többszörösen túllépte a számára az Alkotmányban biztosított rendeletalkotási jogkört, s ezt ráadásul úgy tette, ahogyan arra még a törvényalkotó sem rendelkezik alkotmányos felhatalmazással.

Budapest, 2006. november 17.

Tisztelettel:

Társaság a Szabadságjogokért