



EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS
COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME

EMBERI JOGOK EURÓPAI BÍRÓSÁGA
MÁSODIK SZEKCIÓ

PATYI kontra MAGYARORSZÁG ÜGY (2. sz.)

(35127/08. sz. kérelem)

ÍTÉLET

STRASBOURG

2012. január 17.

Ezen határozat az Egyezmény 44. cikkének 2. bekezdésében foglalt körülmények beálltával válik véglegessé. Szerkesztői változtatás alá eshet.

A Patyi kontra Magyarország (2. sz.) ügyben,

az Emberi Jogok Európai Bírósága (Második Szekció) Kamaraként tartott ülésén, melynek tagjai voltak:

Françoise Tulkens, *Elnök*

Danutė Jočienė,

Dragoljub Popović,

Sajó András,

Işıl Karakaş,

Guido Raimondi,

Paulo Pinto de Albuquerque, *bírák*

és Stanley Naismith, *Szekció Hivatalvezető*

2011. december 13-i zárt ülésén lefolytatott tanácskozását követően az azon időpontban elfogadott alábbi ítéletet hozza:

AZ ELJÁRÁS

1. Az ügy alapja egy, a Magyar Köztársaság ellen benyújtott kérelem (35127/08. sz.), amelyet az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló egyezmény („az Egyezmény”) 34. cikke alapján egy magyar állampolgár, Patyi István („a kérelmező”) 2008. július 24-én terjesztett a Bíróság elé.

2. A kérelmezőt Barbalics I., Budapesten praktizáló ügyvéd képviselte. A Magyar Kormányt („a Kormány”) Hóltzl L. Képviselő képviselte a Közigazgatási és Igazságügyi Minisztériumból.

3. A kérelmező békés gyülekezéshez való jogának ellehetetlenítését panaszolta.

4. 2011. február 15-én a panasz közlésre került a Kormány felé. Arról is döntés született, hogy a kérelem elfogadhatóságáról és érdeméről a Bíróság egyidejűleg határoz (29. cikk 1. bekezdés).

A TÉNYEK**I. AZ ÜGY KÖRÜLMÉNYEI**

5. A kérelmező 1965-ben született és Budapesten él.

6. A kérelmező tüntetést kívánt szervezni annak érdekében, hogy felhívja a figyelmet azok helyzetére, akik egy Magyarországon jelentős médiavisszhangot kiváltó súlyos csőd miatt szenvedtek kárt. 2007. február 5-én a kérelmező tudomásulvétel céljából egy 2007. március 10-én, valamint egy 2007. március 10-től október 31-ig folyamatosan tartandó

tüntetést jelentett be a Budapesti Rendőr-főkapitányságnak a Kossuth térre, a Parlament elé.

7. 2007. február 7-én a Budapesti Rendőr-főkapitányság megtagadta, hogy a bejelentésekkel foglalkozzon. A Rendőr-főkapitányság észrevételezte, hogy a 2006. szeptemberi tumultuózus budapesti események miatt 2006. október 23-án maga a Rendőr-főkapitányság „biztonsági műveleti terület”-té minősítette a szóban forgó területet. Emiatt tüntetés megtiltása, illetve tudomásul vétele tekintetében az intézkedés – amely meghosszabbítást követően határozatlan időtartamra került alkalmazásra – a Rendőr-főkapitányság hatáskörén kívül esett.

8. 2007. március 5-én az országos rendőrfőkapitány hatályában fenntartotta a határozatot.

9. 2008. január 14-én a Fővárosi Bíróság elutasította a kérelmező bírósági felülvizsgálat iránti kérelmét, lényegében elfogadva a rendőri hatóságok korábbi érvelését. Ez a határozat 2008. január 26-án került kézbesítésre.

10. Egy másik ügyben ugyanezen területtel kapcsolatosan 2007. január 29-én egy bizonyos K. úr magát a Kossuth teret „biztonsági műveleti terület”-té nyilvánító rendőrségi határozatot támadta meg. 2007. március 14-én a budapesti rendőrfőkapitány elutasította a panaszt, de ezt a határozatot az országos rendőrfőkapitány 2007. április 16-án hatályon kívül helyezte. A megismételt közigazgatási eljárásban a budapesti rendőrfőkapitány 2007. június 22-én ismét elutasította a panaszt. 2007. július 19-én az országos rendőrfőkapitány hatályában fenntartotta a határozatot. K. úr bíróság előtt támadta meg a döntést.

11. K. úr keresetét a Fővárosi Bíróság elutasította. Fellebbezés nyomán azonban a Legfelsőbb Bíróság a 2007. július 19-i határozattal együtt hatályon kívül helyezte ezt a határozatot.

12. A megismételt másodfokú közigazgatási eljárásban az országos rendőrfőkapitány 2009. december 23-án hatályában ismét fenntartotta a budapesti rendőrfőkapitány határozatát. K. úr bírósági felülvizsgálatot kért.

13. 27.K.31.354/2010/9. sz. ítéletében a Fővárosi Bíróság 2010. november 11-én az első- és a másodfokú közigazgatási határozatot is hatályon kívül helyezte, és a budapesti rendőrfőkapitányt új eljárás lefolytatására utasította. A bíróság rámutatott arra, hogy a kifogásolt határozatok egyetlen olyan konkrét elemet sem tartalmaztak, amelyek a 2006. november 22-i meghosszabbítást követően alátámasztották volna a „biztonsági műveleti terület” fenntartásának szükségességét és arányosságát. Nem foglalkoztak a határozatok a felperes azon javaslatával sem, hogy az adott körülmények között a Kossuth tér egészére kiterjedő tilalom helyett elegendő lett volna a Parlament közvetlen környékét elkeríteni.

14. A megismételt elsőfokú közigazgatási eljárásban a budapesti rendőrfőkapitány 2011. április 4-én részben helyt adott K. úr panaszának,

megállapítva, hogy ellenkező bizonyíték hiányában a kifogásolt intézkedés arányossága sikeresen került megtámadásra.

A JOG

I. A KORMÁNY ELJÁRÁSGÁTLÓ KIFOGÁSA

15. A Kormány előterjesztette, hogy a kérelmezőnek bíróság előtt kellett volna megtámadnia a Kossuth teret „műveleti terület”-té nyilvánító eredeti rendőrségi határozatot (ld. a 19. pontot is alább). A kérelmező úgy érvelt, hogy a rendőrség hatáskör hiányát megállapító határozata elleni bírósági felülvizsgálat iránti kérelem benyújtásával kimerítette a hazai jogorvoslatokat.

16. A Bíróság úgy véli, hogy a Kormány hazai jogorvoslatok kimerítésének elmulasztásával kapcsolatos kifogása elválaszthatatlanul összekapcsolódik annak a kérdésnek a vizsgálatával, hogy történt-e beavatkozás a kérelmező számára a 11. cikk alapján biztosított gyülekezés szabadságához való jogba, ilyen módon összekapcsolódik az ügy érdemével. Ezért ezt a kérdést a Bíróság egyesíti az érdelemmel, és az Egyezmény 11. cikke alapján vizsgálja meg.

17. A Bíróság megjegyzi, hogy a panasz nem nyilvánvalóan alaptalan az Egyezmény 35. cikkének 3. bekezdése szerinti értelemben. Semmilyen más alapon sem elfogadhatatlan. Ezért elfogadhatóvá kell nyilvánítani.

II. AZ EGYEZMÉNY 11. CIKKÉNEK ÁLLÍTÓLAGOS MEGSÉRTÉSE

18. A kérelmező azt panaszolta, hogy a szóban forgó rendőri intézkedés megakadályozta őt békés gyülekezéshez való jogának gyakorlásában. A kérelmező az Egyezmény 6., 9., 10., 11., 13., 14. és 17. cikkeire támaszkodott. A Bíróság úgy véli, hogy a panaszt csak az Egyezmény 11. cikke alapján kell vizsgálni, amely kimondja:

“1. Mindenkinnek joga van a békés célú gyülekezés szabadságához...

2. 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. ...”

19. A Kormány vitatta ezt a nézetet. A Kormány megjegyezte: a kérelmező szerint a hatáskör hiányát megállapító rendőrségi határozat volt az, ami megsértette a gyülekezés szabadságához való jogát. A beavatkozás azonban valójában a szóban forgó területet „biztonsági műveleti terület”-té

nyilvánító eredeti rendőrségi intézkedés eredménye volt. Az ilyen intézkedés ellen külön panasz benyújtásának volt helye az intézkedést foganatosító rendőri szervhez, s e szerv határozata ellen fellebbezést lehetett előterjeszteni a felettes szervhez. Az így meghozott közigazgatási határozat az adott esetben hatékony jogorvoslatnak minősülő bírósági felülvizsgálat alá esett. A kérelmező azonban nem vette igénybe ezt a jogi utat; helyette a rendőrség hatáskör hiányát megállapító határozata ellen nyújtott be fellebbezéseket, és e határozat bírósági felülvizsgálatát kérte. Más szóval, nem a megfelelő határozatot támadta. A területlezárást illetően már sikerrel folytattak le eljárást, és annak bírósági felülvizsgálatára is sor került (27.K.31.354/2010/9. sz. ügy); s a kérelmezőnek is igénybe kellett volna vennie ezt, melynek elmulasztása miatt elmulasztotta a hazai jogorvoslatok kimerítését.

20. Az érdemet illetően a Kormány rámutatott arra, hogy a szóban forgó időszakban a tervezett gyülekezés színhelye nem minősült mindenki számára hozzáférhető közterületnek, ezért a gyülekezés szabadságához való jogot ezen a helyszínen nem lehetett gyakorolni.

21. A kérelmező azzal érvelt, hogy a hazai jogorvoslatok kimerítéséhez tőle ésszerűen a rendőrség hatáskör hiányát megállapító határozatának megtámadása volt elvárható, más nem. A Kossuth térnek a megtartani kívánt tüntetés céljaira való elérhetetlensége törvénytelen és aránytalan intézkedés volt.

22. A Bíróság észrevételezi: a Kormány nem vitatta, hogy a kérelmező támaszkodhatott a 11. cikkben foglalt biztosítékokra. A Bíróság úgy véli, hogy – a Kormány által hivatkozott eredeti rendőrségi határozat (ld. fenti 19. pont) egyéniesített alkalmazásaként – a tüntetés rendőrség általi tudomásul nem vétele hatékony beavatkozást jelentett a kérelmező ezen rendelkezés alapján fennálló jogainak gyakorlásába. A Bíróság továbbá meggyőződött arról, hogy a kérelmező kimerítette az e vonatkozásban rendelkezésre álló jogorvoslatot.

23. Továbbá, a Kormány arra a tényre alapozta a hazai jogorvoslatok elmulasztása miatti eljárásgátló kifogását, hogy a kérelmező nem nyújtott be egy másik indítványt az eredeti rendőrségi határozat ellen, hanem megelégedett a hatáskör hiányát megállapító határozat megtámadásával. A Bíróság azonban nincs meggyőződve arról, hogy az az eljárás, amit K. úr végigvitt, de a kérelmező nem, az adott körülmények között olyan hatékony jogorvoslatnak tekinthető, amelynek elmulasztása az Egyezmény 35. cikkének 1. bekezdésébe ütközik. A politikai demonstrációk azonnali természetére figyelemmel – melyek hatása igen gyorsan csökkenhet az őket kiváltó eseményt követő időmúlással – egy olyan bírósági eljárás, amely többszöri új eljárásra utasítást és a tilalom fenntartását eredményező határozatokat foglalt magában, s amely végül több mint négy évvel később eredményezett ellentétes határozatot, aligha tekinthető hatékonynak vagy megfelelőnek, és a szóban forgó szabadság tekintetében bénító hatást

(*chilling effect*) kell tulajdonítani neki (ld. *a fortiori*, *Bączkowski and Others v. Poland*, no. 1543/06, §§ 67-73, 3 May 2007). A Bíróság szerint az a tény, hogy egy teljes mértékben kimerített jogorvoslaton kívül a kérelmező ezt a jogi lehetőséget nem merítette ki, nem róható a kérelmező terhére, már csak azért sem, mert a hatóságokat láthatóan semmi nem gátolta abban, hogy a kérelmező által igénybe vett eljárásban egyúttal az arányosság kérdését is értékeljék. Ezért a Kormány eljárásgátló kifogását el kell utasítani.

24. A Kormány azt állította, hogy a beavatkozás a 11. cikk második bekezdése alapján indokolt volt. Ezért azt kell eldönteni, hogy a panaszolt intézkedés „törvényben előírt” volt-e, a 2. bekezdésben foglalt törvényes célt vagy célokat szolgált-e, és „egy demokratikus társadalomban szükséges” volt-e azon célok eléréséhez.

25. Azt a kérdést illetően, hogy a Kossuth térnek a megtartani kívánt tüntetés céljaira való elérhetetlensége „törvényben előírt” volt-e, a Bíróság megjegyzi, hogy a rendőrség 2006-ban nyilvánította „biztonsági műveleti terület”-té a teret, és az a szóban forgó időszakban végig ilyen maradt. 2010. november 11-én azonban a Fővárosi Bíróság hatályon kívül helyezte az intézkedés alapjául szolgáló határozatokat, a hatóságok terhére róva, hogy nem értékelték a 2006. november 22-ét követően is fenntartott intézkedés szükségességét és arányosságát. Ezért 2011. április 4-én a budapesti rendőrfőkapitány elvégezte a szükséges vizsgálatot, és megállapította, hogy az intézkedés arányossága nem került bizonyításra (ld. fenti 13-14. pont). A Bíróság számára e bírósági döntések – visszamenőleges hatállyal ugyan, de – hatékonyan megszüntették a kifogásolt intézkedés jogalapját.

26. Igaz, a fenti két határozat olyan eljárásban került meghozatalra, amit nem a kérelmező, hanem K. úr indított. A Bíróság számára azonban a törvényesség 11. cikk 2. bekezdésének összefüggésében vett fogalma kapcsán ez lényegtelen.

27. A fenti megfontolások elegendőek a Bíróság számára azon következtetés levonására, hogy a szóban forgó időszakban a Kossuth téri tilalomnak a hazai jogban nem volt jogalapja, s ilyenként nem tekinthető „törvényben előírt”-nak. Ezért a törvényes cél és a demokratikus társadalomban szükségesség vizsgálatát nem szükséges elvégezni.

Ezért az Egyezmény 11. cikkét megsértették.

III. AZ EGYEZMÉNY 41. CIKKÉNEK ALKALMAZÁSA

28. Az Egyezmény 41. cikke kimondja:

“Ha a Bíróság az Egyezmény vagy az ahhoz kapcsolódó jegyzőkönyvek megsértését állapítja meg és az érdekelt Magas Szerződő Fél belső joga csak részleges jóvátételt tesz lehetővé, a Bíróság – szükség esetén – igazságos elégtételt ítél meg a sértett félnek.”

A. Károk

- 29. A kérelmező 20.000 euró nem vagyoni kártérítést követelt.
- 30. A Kormány túlzottnak találta az igényt.
- 31. A Bíróság úgy találja, hogy a kérelmező nem vagyoni kárt szenvedett, és méltányossági alapon 2.400 eurót ítél meg számára.

B. Költségek és kiadások

32. A kérelmező további 1.800 eurót plusz 25% áfa-t követelt a Bíróság előtti eljárás során felmerült költségek és kiadások megtérítésére. Ez az összeg a kérelmező ügyvédje által kiszámlázandó, 90 euró plusz áfa óradíjjal számított 20 órányi jogi munka díjának felel meg.

33. A Kormány vitatta az igényt.

34. A Bíróság esetjoga szerint a kérelmező csak annyiban jogosult a költségek és kiadások megtérítésére, amennyiben bizonyítja, hogy azok ténylegesen és szükségszerűen merültek fel, és összegüket tekintve ésszerűek. A jelen ügyben a birtokában lévő dokumentumokra és a fenti kritériumokra figyelemmel a Bíróság ilyen címen 1.500 euró megítélését tartja ésszerűnek.

C. Késedelmi kamat

35. A Bíróság úgy találja megfelelőnek, hogy a késedelmi kamatnak az Európai Központi Bank marginális kölcsönkamatán kell alapulnia, amelyhez további három százalékpontot kell hozzáadni.

EZEN INDOKOK ALAPJÁN A BÍRÓSÁG EGYHANGÚLAG

- 1. A Kormány hazai jogorvoslatok elmulasztása miatti kifogását *egyesíti* az érdelemmel, és *elutasítja*;
- 2. Elfogadhatóvá *nyilvánítja* a kérelmet;
- 3. *Megállapítja*, hogy az Egyezmény 11. cikkét megsértették;
- 4. *Megállapítja*:
 - (a) hogy az alperes Államnak attól az időponttól számított három hónapon belül, amikor az ítélet az Egyezmény 44. cikkének 2. bekezdése szerint véglegessé válik, a kérelmező számára
 - (i) nem vagyoni kár tekintetében 2.400 (kétezer-négyszáz) eurót, továbbá az ezen összeget terhelő adók összegét,

- (ii) költségek és kiadások tekintetében 1.500 (egyezerötszáz) eurót, továbbá az ezen összeget terhelő adók összegét kell kifizetnie az alperes Állam nemzeti valutájában, a teljesítéskori átváltási árfolyam alkalmazásával;
- (b) hogy a fent említett három hónap lejártát követően a teljesítés időpontjáig a késedelmes időszakra az Európai Központi Bank marginális kamatlábát három százalékponttal meghaladó mértékű kamatot kell fizetni a fenti összeg után;

5. A kérelmező igazságos elégtétellel kapcsolatos további igényeit *elutasítja*.

Készült angol nyelven, írásbeli kihirdetésre került 2012. január 17-én, a Bíróság Eljárási Szabályzata 77. szabálya 2. és 3. bekezdésének megfelelően.

Stanley Naismith
Hivatalvezető

Françoise Tulkens
Elnök