



EMBERI JOGOK EURÓPAI BÍRÓSÁGA

MÁSODIK SZEKCIÓ

**BUKTA ÉS MÁSONK kontra MAGYARORSZÁG ÜGY**

*(25691/04 sz. Kérelm)*

ÍTÉLET

STRASBOURG

2007. július 17.

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

**A Bukta és Mások kontra Magyarország ügyben,**

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

F. TULKENS, *Elnök*,  
A.B. BAKA,  
I. CABRAL BARRETO,  
V. ZAGREBELSKY,  
A. MULARONI,  
D. JOČIENĚ,  
D. POPOVIĆ, *bírák*  
és S. DOLLÉ *Hivatalvezető*

2007. június 26-i zárt ülésén lefolytatott tanácskozását követően az azon időpontban elfogadott alábbi ítéletet hozza:

**AZ ELJÁRÁS**

1. Az ügy alapja egy Magyarország ellen benyújtott kérelem (25691/04 sz.), amelyet az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló egyezmény (az "Egyezmény") 34. Cikke alapján három magyar állampolgár, Bukta Dénesné, Laczner Ferdinánd és Tölgyesi Jánosné (a "kérelmezők") 2004. április 13-án terjesztett a Bíróság elé.

2. A kérelmezőket Grespik L. Budapesten praktizáló ügyvéd képviselte. A Magyar Kormányt (a "Kormány") képviselője, dr. Höltsz Lipót képviselte az Igazságügyi és Rendészeti Minisztériumból.

3. A kérelmezők azt állították, hogy békés gyülekezésüket a rendőrség feloszlatta, megsértve az Egyezmény 10. és 11. Cikkét.

4. 2006. szeptember 4-én a Bíróság úgy határozott, hogy közli a panaszt a Kormánnyal. Az Egyezmény 29. Cikkének 3. bekezdése alapján úgy döntött, hogy a kérelem érdemét és elfogadhatóságát együttesen vizsgálja.

**A TÉNYEK**

5. A kérelmezők magyar állampolgárok, akik 1943-ban, 1945-ben, illetve 1951-ben születtek és Budapesten élnek.

## A. Az ügy körülményei

6. A felek előterjesztései alapján az ügy tényei a következőképpen összegezhetők.

7. 2002. december 1-jén a román Miniszterelnök hivatalos látogatást tett Budapesten, s Románia nemzeti ünnepe alkalmából fogadást adott. E román nemzeti ünnep az 1918-as gyulafehérvári országgyűlésről emlékezik meg, amely kimondta az addig Magyarországhoz tartozó Erdély Románia általi annektálását.

8. A magyar Miniszterelnök úgy döntött, hogy megjelenik a fogadáson, s szándékáról az eseményt megelőző napon tájékoztatta a nyilvánosságot.

9. A kérelmezők úgy vélték, hogy a gyulafehérvári országgyűlés magyar történelem szempontjából negatív jelentőségére tekintettel a magyar Miniszterelnöknek nem kellene megjelenie a fogadáson. A kérelmezők úgy döntöttek, hogy demonstrációt szerveznek a fogadás helyszíne, a budapesti Kempinski Hotel elé. Szándékukról nem tájékoztatták a rendőrséget.

10. 2002. december 1-jén mintegy 150 személy – köztük a kérelmezők – gyűlt össze a Hotel előtt. A rendőrség is megjelent a helyszínen. Egy éles hanghatást követően a rendőrség a demonstráció feloszlátása mellett döntött, mivel a hanghatást a fogadás biztonságát veszélyeztető kockázatként értékelte. A rendőrség a Hotel közelében lévő parkba szorította vissza a demonstrálókat, ahol a tüntetés egy idő után feloszlott.

11. 2002. december 16-án a kérelmezők pert indítottak a Pesti Központi Kerületi Bíróságon, a rendőrségi intézkedés jogellenességének megállapítását kérve a bíróságtól. A kérelmezők előterjesztették, hogy a demonstráció teljes mértékben békés volt, s egyedüli célja véleményük kifejezésre juttatása volt. Továbbá, a kérelmezők előterjesztették, hogy nyilvánvalóan lehetetlen volt a rendezvényt három nappal korábban bejelenteni a rendőrségnek – amint azt a gyülekezési jogról szóló 1989. évi III. törvény (a “gyülekezési törvény”) megkívánja –, mivel a Miniszterelnök csak a fogadást megelőző napon jelentette be részvételi szándékát.

12. 2003. február 6-án a Kerületi Bíróság elutasította a kérelmezők keresetét. Az esemény körülményei kapcsán a bíróság rámutatott arra, hogy a tüntetés feloszlására azt követően került sor, hogy kisebb robbanás hangját lehetett hallani.

13. A Kerületi Bíróság azt is megjegyezte, hogy a rendőrségi bejelentésre előírt háromnapos határidő nem tartható tiszteletben abban az esetben, ha a demonstrációra okot adó eseményre a demonstrációt megelőző három napon belül kerül sor. A bíróság megjegyezte, hogy a Gyülekezési törvény hibáit a joggyakorlat nem orvosolhatja. Ezért a tüntetések rendőrségi bejelentésére vonatkozó kötelezettséget mindenfajta tüntetésre alkalmazni kell, beleértve a spontán tüntetéseket is. A bíróság azt is megjegyezte, hogy szükséges

lehet az ilyen gyülekezések pontosabb és kidolgozottabb szabályozása, de ez nem a bíróságok, hanem a törvényhozás feladata.

14. Továbbá, a bíróság megállapította, hogy a közterületen tartandó rendezvény előzetes bejelentésének kötelezettsége a közérdek és mások jogainak védelmét szolgálja, nevezetesen a közlekedés rendjének fenntartását, és a szabad mozgáshoz fűződő jog biztosítását. A bíróság észrevételezte, hogy a tüntetés szervezői kísérletet sem tettek a rendezvény bejelentésére. A Kerületi Bíróság továbbá megállapította:

„...önmagában a rendezvény békés jellege a jelenleg hatályos rendelkezések értelmében nem elegendő ahhoz, hogy az előzetes bejelentés mellőzhető legyen. A bíróság ezért nem foglalkozott részletesen azzal, hogy a konkrét esemény ténylegesen mennyire volt békés jellegű, mert a bejelentés hiánya az eddigiek szerint elegendő a jogellenesség megállapításához,...ezért a Gyt. 14.(1) bek. alapján az alperes jogosult volt a rendezvény feloszlására...”

15. A kérelmezők fellebbeztek az ítélet ellen. 2003. október 16-án a Fővárosi Bíróság helyben hagyta az elsőfokú határozatot. A másodfokú bíróság részben megváltoztatta a Kerületi Bíróság érvelését, kihagyva a releváns hazai törvény lehetséges hiányosságaival kapcsolatos megjegyzéseket. Továbbá, a Fővárosi Bíróság – többek között a Bíróság esetjogára és az Alkotmánybíróság 55/2001. (XI. 29.) sz. Határozatára hivatkozva – megállapította, hogy a

” jogszabályok alkalmazásakor egyértelműen azt a megközelítést kell irányadónak tekinteni, hogy a bejelentési kötelezettség alól nincs kivétel, ezért különbség sincs az előre bejelentett és a spontán rendezvények – fentiek hiányában jogellenesnek tekintett – megítélése között.”

16. Összegezve: a Fővárosi Bíróság megállapította, hogy a kérelmezőkre rótt korlátozások szükségesek és arányosak voltak.

17. A kérelmezők felülvizsgálati kérelmet terjesztettek a Legfelsőbb Bíróság elé. 2004. február 24-én a Legfelsőbb Bíróság érdemi vizsgálat nélkül elutasította a kérelmet, mivel az *ratione materiae* összeegyeztethetetlen volt a polgári perrendtartás releváns rendelkezéseivel.

## **B. Releváns hazai jog**

18. Az Alkotmány 62. §-a elismeri a békés gyülekezés jogát és biztosítja annak szabad gyakorlását.

19. A Gyülekezési törvény 6. §-a előírja, hogy a rendezvényt legalább három nappal megtartásának tervezett időpontját megelőzően be kell jelenteni a rendőrségnek.

20. A Gyülekezési törvény 14. § (1) bekezdése előírja, hogy az előzetesen be nem jelentett rendezvényt a rendőrség felosztatja.

21. A Gyülekezési törvény 14. § (3) bekezdése kimondja, hogy ha a rendezvényt felosztatják, a rendezvény résztvevője a felosztatástól számított tizenöt napon belül pert indíthat a felosztatás jogellenességének megállapítására.

## A JOG

### I. AZ EGYEZMÉNY 11. CIKKÉNEK ÁLLÍTÓLAGOS MEGSÉRTÉSE

22. A kérelmezők panaszzolják, hogy békés tüntetésüket pusztán az előzetes bejelentés hiánya miatt feloszlatták, megsértve az Egyezmény 11. Cikkét, amelynek releváns része kimondja:

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

2. E jogok gyakorlását csak a törvényben meghatározott, olyan korlátozásoknak lehet alávetni, amelyek egy demokratikus társadalomban ... zavargás vagy bűnözés megakadályozása .... illetőleg mások jogai és szabadságai védelme érdekében szükségesek. ...”

#### A. Elfogadhatóság

23. A Bíróság megjegyzi, hogy a panasz nem nyilvánvalóan megalapozatlan az Egyezmény 35. Cikkének 3. bekezdése szerinti értelemben. Továbbá megjegyzi, hogy semmilyen más alapon sem elfogadhatatlan. Ezért elfogadhatóvá kell nyilvánítani.

#### B. Érdem

*1. Történt-e beavatkozás a békés célú gyülekezés szabadságához fűződő jogba?*

24. A Kormány nem vitatta, hogy a kérelmezőket megilletik a 11. Cikkben foglalt biztosítékok; a Kormány azt sem vitatta, hogy a tüntetés felosztatása beavatkozást jelentett a kérelmezők számára ezen Cikk alapján biztosított jogok gyakorlásába. A Bíróság nem lát okot arra, hogy eltérően vélekedjék. A Kormány ugyanakkor azt állítja, hogy a beavatkozás a 11. Cikk 2. bekezdése alapján indokolt volt.

## 2. Indokolt volt-e a beavatkozás?

25. Ezért azt kell eldönteni, hogy a panaszolt szankció “törvényben meghatározott” volt-e, a 2. bekezdésben felsorolt törvényes cél vagy célok érdekében került-e alkalmazásra, s „egy demokratikus társadalomban szükséges volt-e” ezen célok elérése érdekében.

### a. „Törvényben meghatározott”

26. A felek nem vitatták, hogy a kérelmezők békés célú gyülekezéshez fűződő szabadságának korlátozására a Gyülekezési törvény 14. §-a alapján került sor, amelynek megfogalmazása világos. Ilyen módon az előreláthatóság követelményét tiszteletben tartották. A Bíróság nem lát okot arra, hogy a felektől eltérően vélekedjék.

### b. „Törvényes cél”

27. A kérelmezők ezt a kérdést nem érintették.

28. A Kormány előterjesztette, hogy a békés célú gyülekezési jog közterületen történő gyakorlásának korlátozása mások jogainak védelmét szolgálja, például a szabad mozgáshoz való jogot, valamint a közlekedés rendjének biztosítását.

29. A Kormány továbbá előterjesztette, hogy a békés célú gyülekezés szabadsága nem korlátozható az állam be nem avatkozásának pusztá kötelezettségére. Bizonyos esetekben pozitív intézkedések megtétele szükséges a gyülekezés békés jellegének biztosítása érdekében. Ezért a rendőrségnek szüksége van a háromnapos időtartamra ahhoz, hogy a többi szervvel lefolytathassa a szükséges egyeztetéseket, végrehajtsa a rendőri erők átcsoportosítását, biztosítsa a tűzoltóság rendelkezésre állását, a személyautók eltávolítását, stb. A Kormány arra is felhívta a figyelmet, hogy amennyiben ugyanazon területre több szervezet jelent be egyidejű demonstrációt, további egyeztetések is szükségessé válhatnak.

30. Ezen megfontolások fényében a Bíróság meggyőződött arról, hogy a panaszolt intézkedés a zavargás megakadályozásának és mások jogai védelmének törvényes célját szolgálta.

### c. „Egy demokratikus társadalomban szükséges”

31. A kérelmezők előterjesztették, hogy spontán demonstrációjuk békés volt, s felosztatásának egyetlen oka az volt, hogy a Gyülekezési törvény 14. §-ában foglalt előzetes bejelentési kötelezettségnek nem tettek eleget. Az intézkedés nem igazolható azzal, hogy kisebb robbanás hangja hallatszott; ellenkező felfogás esetén a rendőrség jogosult lenne arra, hogy ilyen alapon, minden további indoklás nélkül, bármilyen gyülekezést feloszlatasson.

32. A Kormány előterjesztette, hogy a rendőrség nem az előzetes bejelentés elmulasztása miatt oszlatta fel a demonstrációt, hanem a robbanás miatt, amelyet a rendőrség a Kempinski Hotelben megjelent állami vezetők szempontjából biztonsági kockázatként értékelt.

33. A Bíróság észrevételezi: a 11. Cikk 2. bekezdése feljogosítja az Államokat arra, hogy "törvény korlátozza" a gyülekezés szabadságához való jog gyakorlását.

34. A Bíróság megállapítja, hogy az események törvényességével foglalkozó hazai bírósági határozatokban a demonstráció feloszlatásának jogalapja kizárólag az előzetes bejelentés hiánya volt. A bíróságok a rendőri intézkedés jogszerűségét megállapító határozataikat kizárólag erre az érvre alapozták, s nem vizsgálták az ügy egyéb aspektusait, különösen azt, hogy az esemény békés jellegű volt-e.

35. A Bíróság emlékeztet arra, hogy a közterületeken tartott nyilvános rendezvények előzetes engedélyezési eljárás alá vonása rendszerint nem korlátozza a (gyülekezési) jog lényegét (ld. *Rassemblement Jurassien Unité v. Switzerland*, no. 8191/78, Commission decision of 10 October 1979, Decisions and Reports 17, 119. o.). A jelen ügy körülményei között azonban amiatt, hogy a nyilvánosság nem rendelkezett a megkívánt időben előzetes információval a Miniszterelnök azon szándékáról, hogy megjelenik a szóban forgó fogadáson, a kérelmezőknek csak két választása maradt: vagy nem élnek a békés célú gyülekezéshez fűződő jogukkal, vagy a hatósági előírásokat megsértve gyakorolják e jogukat.

36. A Bíróság véleménye szerint speciális körülmények között, amikor valamely politikai esemény demonstráció formáját öltő közvetlen válaszlépést tehet indokolttá, a politikai eseményt követő békés demonstráció feloszlatása pusztán a szükséges előzetes bejelentés hiánya miatt, ha a résztvevők semmilyen jogellenes magatartást nem tanúsítanak, a békés célú gyülekezés szabadságának aránytalan korlátozását jelenti.

37. Ezzel kapcsolatban a Bíróság megjegyzi: nincs bizonyíték arra vonatkozóan, hogy a kérelmezők demonstrációja nagyobb veszélyt jelentett a közrendre annál, mint amit bármely közterületen tartott rendezvény elkerülhetetlenül okoz. A Bíróság emlékeztet arra, hogy "amennyiben a demonstrálók nem hajtanak végre erőszakos cselekményeket, fontos, hogy a hatóságok bizonyos fokú türelmet tanúsítsanak a békés célú gyülekezésekkel szemben annak érdekében, hogy az Egyezmény 11. Cikke alapján biztosított gyülekezési szabadságot ne fosszák meg lényegi tartalmától" (*Oya Ataman v. Turkey*, no. 74552/01, 2006. december 5., 41-42. §).

38. Tekintettel a fenti megfontolásokra a Bíróság megállapítja, hogy a kérelmezők békés gyülekezésének feloszlatása nem tekinthető szükségesnek egy demokratikus társadalomban az elérni kívánt célok érdekében

39. Ezért az Egyezmény 11. Cikkét megsértették.

## II. AZ EGYEZMÉNY 10. CIKKÉNEK ÁLLÍTÓLAGOS MEGSÉRTÉSE

### 40. A kérelmezők a 10. Cikkre hivatkoztak, amely kimondja:

„1. Mindenkinnek joga van a véleménynyilvánítás szabadságához. Ez a jog magában foglalja a véleményalkotás szabadságát és az információk, eszmék megismerésének és közlésének szabadságát országhatárokon tekintet nélkül és anélkül, hogy ebbe hatósági szerv beavatkozhatson. ...

2. E kötelezettségekkel és felelősséggel együtt járó szabadságok gyakorlása a törvényben meghatározott, olyan alakszerűségeknek, feltételeknek, korlátozásoknak vagy szankcióknak vethető alá, amelyek szükséges intézkedéseknek minősülnek egy demokratikus társadalomban a ... zavargás vagy bűnözés megelőzése, ... vagy ... mások ... jogai védelme ... céljából.”

41. A Bíróság úgy véli: annak fényében, hogy a jelen ügy körülményei között megállapította az Egyezmény 11. Cikkének megsértését (ld. fenti 39. bekezdés), a kérelmezők 10. Cikk alapján előterjesztett panaszát nem szükséges külön megvizsgálni (ld. *Ezelin v. France*, judgment of 26 April 1991, Series A no. 202, 35. §).

## III. AZ EGYEZMÉNY 41. CIKKÉNEK ALKALMAZÁSA

### 42. 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

43. A kérelmezők külön-külön 10.000 euró nem vagyoni kártérítést követeltek.

44. A Kormány túlzottnak találta a követeléseket.

45. A Bíróság úgy véli, hogy a jogsértés megállapítása elégséges igazságos elégtételt jelent mindazon morális kárért, amit a kérelmezők esetleg elszenvedtek.

## **B. Költségek és kiadások**

46. A kérelmezők összesen 2.000 eurót követeltek a Bíróság előtti eljárásban felmerült költségek és kiadások megtérítésére.

47. A Kormány túlzottnak találta a követelést.

48. A Bíróság esetjoga szerint a kérelmező csak akkor jogosult költségei és kiadásai megtérítésére, hogyha bizonyítja, hogy a költségek ténylegesen és szükségszerűen felmerültek, s összegüket tekintve ésszerűek. A jelen ügyben a birtokában lévő információkra és a fenti kritériumokra figyelemmel a Bíróság a követelt összeg, összesen 2.000 euró megítélését tartja ésszerűnek a kérelmezők számára.

## **C. Késedelmi kamat**

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

## **EZEN INDOKOK ALAPJÁN A BÍRÓSÁG EGYHANGÚLAG**

1. *Elfogadhatónak nyilvánítja* a kérelmet;
2. *Megállapítja*, hogy az Egyezmény 11. Cikkét megsértették;
3. *Megállapítja*, hogy az Egyezmény 10. Cikke alapján előterjesztett panaszt nem szükséges külön megvizsgálni;
4. *Megállapítja*, hogy a jogsértés megállapítása elégséges igazságos elégtételt jelent mindazon morális kárért, amit a kérelmezők esetleg elszenvedtek;
5. *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 kérelmezők számára költségek és kiadások tekintetében összesen 2.000 eurót (kétezer euró), 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

kamatát három százalékponttal meghaladó mértékű kamatot kell fizetni a fenti összeg után;

6. A kérelmezők igazságos elégtétellel kapcsolatos többi igényét *elutasítja*.

Készült angol nyelven, írásbeli kihirdetésre került 2007. július 17-én, a Bíróság Eljárási Szabályzata 77. § 2. és 3. bekezdésének megfelelően.

F. TULKENS  
Elnök

S. DOLLÉ  
Hivatalvezető