



Hajas Barnabás

GYŰLÉS, TŰNTETÉS,
TÖMEGRENDEZVÉNY, SOKASÁG
– ELHATÁROLÁSI KÉRDÉSEK –

Az ünnepelt először 2008-ban hívott meg az akkori Rendőrtiszti Főiskolára, hogy vendégként tartsak előadást a gyülekezési jogról, ezért – annak ellenére is, hogy számtalan rendészettudományi és közigazgatási jogtudományi konferencián vitatkoztunk az évek során (ritkábban a plénum előtt, de a fehér abrosz mellett talán minden alkalommal) – e tárgy egy kevésbé feldolgozott, de tudományos és rendészeti jogalkalmazási szempontból egyaránt érdekes szeletével szeretném köszönteni. Tisztelt Tanár Úr, kedves Zoli! Isten éltesen sokáig, erőben, egészségben!

ELŐZETES MEGJEGYZÉSEK

A Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya (a továbbiakban: PPJNE), az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló, Rómában, 1950. november 4-én kelt Egyezmény (a továbbiakban: EJEE), az Alaptörvény, a gyülekezési jogról szóló 1989. évi III. törvény (rGytv.) és az ahhoz fűzött miniszteri indokolás,¹ de még az Alkotmánybíróság gyülekezési jogot érintő határozatai is adósak maradtak a gyülekezés fogalmának meghatározásával.² A gyülekezési jogról szóló 2018. évi LV. törvény (Gytv.) 2. §-a már meghatározza a gyűlés fogalmát, azonban időről időre mégis felmerülnek elhatárolási kérdések. Gyülekezésnek tekinthető-e egy sajtótájékoztató? A ballagó diákok szerenádjá vagy egy kiránduló-csoport? A szabadtéri kulturális (emlékszik még valaki a Budapest Parádéra?) és sportrendezvények (futóversenyek)? Egy baleset helyszínén összeverődő tömeg? Lehet-e egyszemélyes vagy résztvevő nélküli, esetleg virtuális gyülekezés?

¹ A törvényjavaslat parlamenti vitájában sem hangzott el a fogalom meghatározására irányuló kísérlet.

² A hiányzó meghatározás nem magyar sajátosság, hanem Németországban és Ausztriában is hasonló problémákkal találkozhatunk. Hasonlóan: HOFER-ZENI 1984.

Mit tegyen az adott rendőri szerv közrendvédelmi vezetője, ha március 15-én egy járőr rádión azt jelenti, hogy „[a] téren mintegy negyven személy zárt alakzatban, négyes oszlopban felvonult, majd a szobor előtt megállt. A személyek részben egységes ruházatban, fegyverutánzattal jelentek meg. Egyértelműen látszik, hogy a jelenlévők néhány más személy utasításait követik. A rendezvényen politikusok beszédei hangoznak el”? Milyen jelenséggel áll szemben? Gyűlés ez? Be van egyáltalán jelentve? Biztosítani kell, vagy feloszlatni?³

A gyűlés fogalmának törvényi meghatározása is éppen azért vált szükségessé, hogy egyes – a gyülekezési joggal vélt vagy valós rokonságot mutató – jelenségeket helyesen tudjunk megítélni.

A GYŰLÉS FOGALMA

A magyar közjogtudomány és joggyakorlat különböző szempontok szerint kísérelte meg a gyűlés fogalmát meghatározni. Egyes definíciókban a mennyiségi jellemzők a döntőek, másokban pedig a különféle minőségi jellemzők felsorolása kerül túlsúlyba.⁴ A gyülekezés fogalmának lényegi elemei, hogy *többen, ideiglenes jelleggel*, valamilyen meghatározott *célből* (jellemzően a kérdés megvitatása és a vélemény kifejezésre juttatása érdekében) *nyitott rendezvényre* jöjjenek össze.⁵ A Gytv. 2. §-a is ennek megfelelően határozza meg a gyűlés fogalmát.

Részvétel

Nyelvtani értelemben sem beszélhetünk olyan gyűlésről, amelynek nincsenek résztvevői, a részvétel a Gytv. 2. § (1) bekezdésében kifejezetten megjelenő fogalmi eleme a gyűlésnek.⁶ E részvétel mint kritérium nem pusztán akkor nem teljesül, ha szándékoltan „résztvevő nélküli demonstrációt” szerveznek, hanem akkor sem, amikor fizikai valója helyett az adott személy „virtuálisan” van „jelen”. Nemcsak akkor tekinthető virtuálisnak a jelenlét, amikor valaki egy honlapon vagy chatszobában jelentkezett be, hanem akkor is, ha az adott személy „helyettest” állít és tüntetőt

³ Ez egy hangsúlyozottan fiktív példa, nincs tudomásom olyan esetről, amely során ilyen megtörtént volna. Ezt a példát azonban különböző előadásaimon rendszeresen alkalmazom.

⁴ A definíciós kísérletekről részletesen lásd HAJAS 2021.

⁵ Hasonlóan fogalmazta meg a Velencei Bizottság CDL-AD(2010)016 Joint Opinion on the Act on Public Assembly of the Sarajevo Canton (Bosnia and Herzegovina) by the Venice Commission and OSCE/ODIHR, §30.

⁶ Gytv. 2. § (1) bekezdés „részvételével” fordulata.

„bérel magának”.⁷ Az ilyen esetekben ugyanis a *de facto* jelenlévők nem gyülekezési, hanem pénzkereseti céllal jelentek meg a rendezvény helyszínén, vagyis magatartásuk értelemszerűen nem is irányulhatott a gyülekezésben való részvételre.

A részvétel feltételezi, hogy a jelenlét *valós*, vagyis az *térben és időben* a gyűlés helyszínével (útvonalával), valamint időpontjával legalább részben egybeesik. A részvétel – szemben más, a gyülekezési jog által nem védett jelenségekkel – megkíván a gyűlés *céljával* való valamilyen mértékű *azonosulást* is,⁸ amely mindenképpen tudatosságot feltételez. Ezen elemek bármelyikének hiánya esetén – még ha az érintett személy például kutyasétáltatás közben vagy éppen a villamosra várva a gyűlés helyszínén is tartózkodik – részvételről nem beszélhetünk. Mivel azonban az Rtv. 60. § (2) bekezdése szerint „a tömeg szétoszlatására irányuló csapaterő alkalmazása során a Rendőrség a helyszínen lévő egyéni felelősséget nem vizsgálja”, a részvétel kérdésének fenti ismérvek szerint történő megítélése nem a rendőri csapaterő feladata!

A gyülekezés értelemszerűen véget ér, ha a résztvevők – függetlenül attól, hogy a rendező vagy a rendőrség feloszlatta-e azt – elhagyják a rendezvényt.

A résztvevők létszáma

Mivel a gyűlés feltételezi a „részvételt”, adódik a kérdés, hogy a résztvevők létszámának a fogalom meghatározása szempontjából van-e jelentősége.

A magyar királyi Curia 1907. évi 8581. határozata szerint „egyszerre együttlévő, nagyobb számú ember, gyülekezetet képez, tekintet nélkül arra, hogy mi célból gyűltek össze és hogy összejövetelük tervszerű volt-e, vagy véletlen.” Bragyova András a 75/2008. (V. 29.) AB határozathoz fűzött különvéleményében „több (minimum 10–15 fő)” együttes jelenlétét tekintette a gyűlés fogalmi elemének.⁹ A rendőrségről szóló 1994. évi Rtv. alapján három¹⁰ – egységes akaratelhatározással

⁷ Nagyobb vihart kavart, amikor 2006 decemberében az egészségügyi reform ellen tüntető orvosok egyetemistákat és munkanélkülieket fogadtak fel maguk helyett a rendezvényen való részvételre. Bővebben lásd NEUBACHER 2006.

⁸ Ennek mértéke egy átlagos demonstráción is meglehetősen nagy eltéréseket mutat: egyesek zászlókkal, transzparenszekkel, hangszerekkel felszerelve érkeznek, és a rendezvény céljával való teljes egyetértésüknek folyamatosan és aktívan hangot adnak; ezzel szemben mások a közös véleménynyilvánításból tapssal, skandalálással veszik ki a részüket; megint mások esetében pedig a céllal való legalább részbeni azonosulásra mindössze a jelenlétből következtethetünk.

⁹ Látszólag hasonlóan a Public Order Act 1986 16. §-a a „nyilvános gyűlést” (*public assembly*) legkisebb résztvevői létszámát húsz főben határozza meg. Mindennek azonban kizárólag közrendvédelmi, és nem alapjogi relevanciája van.

¹⁰ A Btk. ugyancsak legalább három főben határozza meg a csoport fogalmát. [459. § (1) bekezdés 3. pont]

fellépő – személy már csoportosulásnak számít, tíz fő felett pedig tömegről van szó, amellyel szemben akár tömegosztatásra is sor kerülhet.¹¹ Meg kell ugyanakkor jegyeznünk, hogy korábban nem volt példa nélküli sem a „o” résztvevővel bejelentett gyűlés, sem pedig a rendőrség által „egyszemélyes gyűlés”-ként azonosított jelenség. A Gytv. hatálybalépése előtti, „egyszemélyes demonstrációkkal” kapcsolatos rendőrségi gyakorlat azért volt helytelen, mert az érintettek magatartása a gyülekezési joggal közeli rokonságban álló véleménynyilvánítási szabadság által védett körbe tartozhat, azonban – egyetértve az ENSZ Emberi Jogi Bizottságának a Patrick Coleman v. Ausztrália ügyben¹² kifejtett álláspontjával – a nyelvtani értelmezés és a Gytv. összefüggéseinek feltárása is ugyanarra az eredményre vezet: *per definitionem* kollektív jog egyedül nem gyakorolható.

A Gytv. már említett 2. §-a – az rGytv.-ből is egyébként következő módon – legalább két személy részvételét határozza meg kvantitatív definíciós elemként.

A gyűlés egyidejűleg jelen lévő résztvevőinek száma nem csökkenhet a legalacsonyabb létszám (két fő) alá, azonban mindez nem jelenti azt, hogy a résztvevőknek állandónak kellene lenniük, azok cserélődhetnek is.

A gyülekezés helye

Azzal a közkeletű vélekedéssel szemben, miszerint „gyülekezni csak közterületen lehet”, már a Gytv. tételes rendelkezéseiből is egyértelmű, hogy ez téves álláspont. A Gytv. 1. § (2) bekezdése ugyanis kifejezetten kimondja, hogy „Közterületnek nem minősülő helyszínen csak az ingatlan tulajdonosának és használójának hozzájárulásával szervezhető gyűlés”.¹³ Fontos ezért rámutatni, hogy a gyűlés helye nem eleme a definíciónak. Az Emberi Jogok Európai Bírósága és a Velencei Bizottság is arra az álláspontra helyezkedett, hogy a békés gyülekezéshez való jog magában foglalja mind a magánterületen, mind a közterületen való gyülekezés jogát.¹⁴

¹¹ A Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény (Rtv.) 97. § (1) bekezdésének d) és e) pontja.

¹² Az Emberi Jogi Bizottság 1157/2003. ügyben hozott, 2006. július 17-én kelt állásfoglalásában elfogadhatatlannak nyilvánította a panasz azon részét, amely az egyedül beszédet mondó – nem pedig másokkal együtt cselekvő – panaszos gyülekezési jogának megsértésére vonatkozott, ugyanis „a gyülekezési jog értelemszerűen egynél több személy azonos célból történő összejövele kapcsán kerülhet szóba”. Ismerteti BÁN TAMÁS 2007.

¹³ Az ORFK Kommunikációs Szolgálat 2025. június 3. napján közzétett közleményében ehhez képest úgy tájékoztattott, hogy „[a] nem a Gytv. hatálya alá tartozó rendezvények (például nem közterületen szervezett nyilvános összejövetelek) esetén a gyülekezési jog szabályai nem érvényesülnek, így – más, általánosan érvényes szabályok betartásával – az egyébként gyűlésként tiltandó események szervezése, megtartása nem akadályozott.” ORFK Kommunikációs Szolgálat 2025.

¹⁴ A Velencei Bizottság kifejezetten felhívta a figyelmet arra, hogy a gyülekezési jog gyakorlása nem korlátozható kizárólag a közterületekre, ezért nem értelmezhetőek a hatályos szabályok úgy, mintha

Az Emberi Jogok Európai Bírósága (EJEB)¹⁵ és az Alkotmánybíróság gyakorlata is alátámasztja, hogy a gyülekezési szabadság a gyűlés helyszínéül szolgáló terület megválasztására is kiterjed. A rendezvény helyszínének kiválasztása önmagában kommunikációs értékkel bír, emellett a rendezvény célja szorosan kapcsolódhat – akár az ott korábban történtek, akár annak szimbolikus jelentősége miatt – a kiválasztott helyszínhez magához is.¹⁶

A „nem közterületen” tartott rendezvények esetén értelemszerűen fennállnak a Gytv.-ben meghatározott tilalmak¹⁷ és a rendezőt terhelő (rend fenntartására irányuló vagy éppen a résztvevővel egyetemlegesen fennálló kártérítési) kötelezettségek. Az ilyen rendezvényeket a gyülekezési hatóságnál nem kell bejelenteni, azonban – lévén nem közterületen kell intézkedni – a rendőrség beavatkozási lehetősége is korlátozott. Attól függően, hogy a terület magánlakásnak¹⁸ minősül, vagy sem,¹⁹ eltérő szabályok alapján mehet be a helyszínre és léphet fel a rendőrség.²⁰

Sem 1989 tavasza óta az rGytv., sem pedig a Gytv. nem tartalmaz olyan rendelkezést, amely valamilyen helyszínen a gyülekezést eleve kizárná,²¹ a hazai jogalkalmazási gyakorlat kialakított egy olyan kvázi-jogintézményt, amely – lényegében közrendvédelmi indokok alapján – ideiglenesen bizonyos területeken kizárta teszi bármilyen rendezvény megtartását. Jelen tanulmány terjedelmi kereteit meghaladja a személy- és létesítménybiztonsági intézkedéshez kapcsolódó kérdések és joggyakorlat bemutatása.

a magánterületen tartott békés gyűléseket megtiltáná. Opinion on the Draft Amendments to the Law on Freedom of Assembly of Azerbaijan, 11 §.

¹⁵ Sáska v. Hungary (Application no. 58050/08).

¹⁶ 3/2013. (II. 14.) AB határozat ABK 2013. 5. szám 171., 176.

¹⁷ Hasonló álláspontot alakított ki a Velencei Bizottság az azerbajdzsáni gyülekezési törvényről megfogalmazott véleményében. Opinion on the Law on Freedom of Assembly in Azerbaijan, 21. §.

¹⁸ Az Rtv. 97. § (1) bekezdés c) pontja szerint magánlakás: a lakás (üdülő, nyaraló vagy a lakás céljára használt egyéb helyiség, létesítmény, tárgy), az ahhoz tartozó, nem lakás céljára szolgáló helyiség, létesítmény, bekerített terület. Az Rtv. 39. §-a értelmében a rendőr – főszabályként – magánlakásba bebocsátás vagy hatósági határozat nélkül nem léphet be, illetve nem hatolhat be.

¹⁹ Az Rtv. 40. § kimondja: a rendőr a feladata ellátása során – jogszabály eltérő rendelkezése hiányában – beléphet a magánlakásnak nem minősülő egyéb helyre, és ott az intézmény rendjének lehetőség szerinti tiszteletben tartásával intézkedhet.

²⁰ A német szabályozás és gyakorlat kimerítő elemzését lásd COELLEN 2001.

²¹ A rGytv. 1989. március 14. napjáig – hasonlóan számos európai országhoz – az Országház környezetében tiltotta a gyűlések megtartását. Lásd még például a német Gesetz über befriedete Bezirke für Verfassungsgorgane des Bundes rendelkezéseit, amely a Szövetségi Gyűlés (Bundestag), Szövetségi Tanács (Bundesrat) és a Szövetségi Alkotmánybíróság működése érdekében e szervek környezetében jelentősen korlátozza a gyülekezési jog gyakorlását.

A gyűlés nyilvános jellege

A gyűlés helyével mutat szoros kapcsolatot az, hogy a rendezvény „nyilvános”, vagy „nem nyilvános” (zárt körű-e). Nem nyilvános a rendezvény, ha annak résztvevői előre, egyedileg (név szerint) meghatározottak. A Gytv. 2. § (1) bekezdése a gyűlés nyilvános jellegét annak fogalmi elemévé tette. A (2) bekezdés pedig meghatározza, hogy a gyűlés akkor nyilvános, ha ahhoz bárki szabadon csatlakozhat. A Kúria Kgyk.IV.39.450/2022/5. számú ítélete szerint, ha külső szemlélő számára nem azonosítható a sátrakban vagy lakókocsikban zajló véleménynyilvánítás,²² felveti annak vizsgálatát, hogy ebben az esetben a nyilvános jelleg mint a gyűlés fogalmának tartalmi követelménye megvalósul-e. Ezek a felépítmények a gyülekezési jog gyakorlásának sem nélkülözhetetlen, sem pedig rendszerinti kellékei.²³

A gyűlés célja

A gyűlés fogalmának meghatározása – és a más rendezvényektől való elhatárolás – során különös jelentősége lehet a rendezvény céljának. Az „összeverődött” tömegtől ugyanis a gyűlést az különbözteti meg, hogy utóbbi résztvevőit összeköti a rendezvény célja. Nem elhanyagolható kérdés azonban, hogy az „összejövetelnek” általában kell hogy célja legyen, vagy pedig e célnak vannak bizonyos sajátosságai, amelyek alapján az gyülekezésnek tekinthető?

A Gytv. 2. § (1) bekezdés a „közügyben való véleménynyilvánítás célját” tette meg a gyűlés fogalmi elemévé. Vagyis csak azok a rendezvények részesülhetnek a gyülekezési jog védelmében, amelyek elsődleges (és jellemző) célja a közügyekről szóló nyilvános vitában, illetve véleményképzésben való részvétel.²⁴

A cél illetén meghatározása viszont felveti a közügy definiálásának szükségességét. Minden olyan ügyet közügynek kell tekinteni, amely nem korlátozódik egyes magánjogi jogalanyok magánérdekeire, hanem a legszélesebb értelemben vett közállapotokkal, közérdekű kérdésekkel kapcsolatos vita tárgya. A politikai ügyeken kívül ilyennek kell tekinteni különösen az állami vagy önkormányzati szervek működésével, intézkedéseivel, egyes közszolgáltatások ellátásával, közüzemek működésével, társadalmi konfliktusokkal, illetve azok feloldásával össze-

²² A köznapi gondolkodás és a büntetőjogi gyakorlat egyaránt magánlakással azonosan ítéli meg a sátrakat és lakókocsikat.

²³ Kgyk.IV.39.450/2022/5., Indokolás [38]. Hivatkozta HAJAS 2025.

²⁴ A német alkotmánybíróság gyülekezésként megtiltott berlini „Love Parade” és „Fuck Parade” rendezvényekkel összefüggésben helyezkedett erre az álláspontra, egyúttal pedig világos szempontrendszert állított fel az ún. „Pseudo-demo”-k és a valódi gyülekezések elhatárolására (BVerfG, 1 BvQ 28/01 vom 12.7.2001). A gyülekezési jog fogalmának változásával kapcsolatban lásd még KNIESEL 2000; KNIESEL-POSCHER 2004.

függő rendezvényeket. A közügyekben való véleménynyilvánítás köre tehát nem szorítkozik kizárólag a széles értelemben vett politikai kérdésekre, utóbbi ugyanis mindössze egyik fontos, de nem kizárólagos eleme a közügyeknek.

A cél mint fogalmi elem

Úgy vélem, hogy (történelmi kialakulása, rendeltetése és funkciója miatt) a gyülekezés – résztvevőit összekapcsoló – célja a közügyekben való véleménynyilvánítás, amelynek hiánya kizárja, hogy az adott rendezvényt gyűlésnek lehessen tekinteni.

A cél megléte – vagy hiánya – tartalmi kérdés, amelyet elsősorban nem a szervező nyilatkozata alapján, hanem az eset összes körülményére tekintettel kell megítélni. Ez az a cél, amely a gyülekezést más, kulturális rendezvényektől, közterületi sporteseményektől vagy éppen például egy balesetnél összeverődött tömegtől megkülönbözteti. Mindebből nem következik, hogy egy demonstráción ne léphetnének fel művészek, vagy egy koncert önmagában ne minősülhetne gyülekezésnek.²⁵ Az olyan rendezvények, amelyek elsődleges célja nem a közügyekben való állásfoglalás, hanem a szórakoztatás (*nota bene* a szervező közvetlen haszonszerzése), ahová a résztvevőknek belépőjegyet kell vásárolniuk, nevezési díjat kell fizetniük stb., nem tekinthetők gyülekezésnek.

Ha az adott helyen egyszerre tartózkodó személyeket az adott közügyben való közös véleménynyilvánítás célja nem köti össze, magatartásuk sem tekinthető gyülekezésnek. Ugyancsak a cél hiányában nem lehet szó gyülekezésről akkor sem, ha a résztvevők egyénekként saját véleményüket kívánják más tudomására hozni, és nem közösen akarják a véleményüket kialakítani és kifejtetni.²⁶

Ha azonban a rendezvény résztvevőit összeköti a közügyben történő véleménynyilvánítás közös célja, akkor azt gyűlésnek kell tekinteni.

A gyülekezés időtartama

A gyülekezést a régebbi szakirodalom sokszor az egyesülési joggal szemben, esetenként egyfajta „testületi pillanatnyi egyesületként”²⁷ határozta meg,²⁸ ezzel pedig a cselekvés időbeli meghatározottságát és korlátozottságát a definíció lényegi elemévé emelte. A Gytv. 10. § (4) bekezdés b) pont bb) alpontja – hasonlóan

²⁵ Pl. a „Musik gegen Rechts” elnevezésű, a szélsőjobboldali eszmék ellen a könnyűzene eszközével is tiltakozó rendezvény.

²⁶ KEPLINGER 2002: 75.

²⁷ „Korporativer Augenblicksverband.”

²⁸ TEZNER 1909: 746.

az osztrák²⁹ vagy a bajor³⁰ gyülekezési törvényhez – előírja ugyan, hogy a bejelentésnek tartalmaznia kell a rendezvény kezdő és befejező időpontját, ebből azonban nem következik, hogy a rendezvény időtartama ténylegesen a gyülekezés fogalmi eleme lenne.

Abból, hogy a bejelentésben meg kell jelölni a gyűlés időtartamát, arra következtethetünk, hogy annak korlátozott, rendezvényről rendezvényre meghatározható volta különös jelentőséggel rendelkezik, vagyis – szemben például az egyesülési jog keretében létrehozott szervezetekkel – a gyűlésnek valamikor biztosan véget kell érnie. Ennek a legbiztosabb jele, ha a jelen lévő résztvevők száma két fő alá csökken: ebből pedig az is következik, hogy ha e szétszéledt résztvevők másnap ismét összegyűlnek, bizonyosan új – főszabályként ismét megfelelően bejelentendő – gyűlés résztvevői lesznek.

A GYŰLEKEZÉS FORMÁI

A Gytv. 1. § (1) bekezdése a gyűlések két fajtáját (felvonulások és tüntetések) nevesíti. Sem a gyülekezésfogalom, sem pedig a rendezvényhez kapcsolódó közrendvédelmi feladatok szempontjából nincs különösebb jelentősége, hogy statikus, dinamikus vagy részben statikus és dinamikus rendezvényt szerveznek-e meg, a Gytv. egyik vagy másik rendezvénytípushoz többletkritériumot vagy feladatot nem állapít meg. A felsorolt rendezvénytípusok meghatározásával azonban a Gytv. adós marad, de éppen a gyülekezésnek nem tekinthető rendezvényektől való elhatárolás érdekében nem érdektelen a nevesített rendezvények, illetve az ezekhez kapcsolódó dilemmák bemutatása.³¹

Tüntetések

Tüntetés – a korábbi magyar terminológiával: (nép)gyűlések – alatt a gyülekezési jog körébe tartozó statikus, vagyis egy helyszínen megtartott rendezvényeket kell érteni. A résztvevők számának – legkisebb elvi létszámukon túl – nincs jelentősége. Ugyancsak nincs jelentősége annak, hogy a rendezvény megfelelően be lett-e jelölve, azon milyen kommunikációs csatornákat (szónoklat, transz-

²⁹ Versammlungsgesetz 1953. StF: BGBl. Nr. 98/1953 (WV) (a továbbiakban: ÖVersG) 2. § (1) bekezdés.

³⁰ BayVersG Art. 13. (2) bekezdés 2. pont.

³¹ A 2004. évi orosz gyülekezési törvény ezzel szemben öt rendezvénytípust (собрание – összejövetelek, митинг – találkozó, демонстрация – tüntetések, шествие – felvonulások és пикетирование – picketing, sztrájkórségek) különböztet meg.

parens, színpadi fény- és hangtechnika) vesznek igénybe stb. Elvileg – mindaddig, amíg azok egyaránt és együttesen teljesítik a fenti kritériumokat – nem kizárt a „tüntetés a tüntetésben” jelenség, azonban a rendezvényt megzavaró csoportok fellépése – mivel nem köti őket össze a megzavarni szándékozott rendezvény többi résztvevőivel a közös cél – nem tekinthető ilyennek, így alkotmányjogi védelem alatt sem állhat.

A tüntetésre igyekvő és az onnan távozó csoportok – amennyiben az nem előre meghirdetett módon (bejelentve), szervezeten zajlik – önmagukban nem tekinthetők gyülekezésnek, így jellemzően nem is állnak a gyülekezési jog védelme alatt.³²

Felvonulások

A felvonulás (amelyet a rendőrségi zsargonban helytelenül „vonulós rendezvény” néven emlegetnek) dinamikus – ha tetszik mozgó – demonstráció, vagyis amelynek fogalmi eleme, hogy tervszerű lefolyása magában foglalja az egyik helyszínről a másik helyszínre történő közös eljutást, amelynek célja, hogy a helyváltoztatás során a kinyilvánított véleménnyel egy nagyobb személyi kört közvetlenül is szembesítsen. Lényegtelen azonban, hogy miként (gyalogosan, kerékpárral, lóháton, gépjárművekkkel), hol (járdán, közúton, egész vagy fél útpályán) és milyen sebességgel történik az említett helyváltoztatás. Nem tekinthető fogalmi elemnek az sem, hogy a mozgás folyamatos legyen, vagyis a gyülekezéshely (ahol mindössze összerendezik a menetet), a közlekedési akadályoknál történő megállások, közbeiktatott pihenők és hasonló megszakítások (menet összevágása) nem érintik a rendezvény felvonulásjellegét. A felvonulás úti céljának elérésekor – ha csak szokatlan módon minden további nélkül a résztvevők szét nem szélednek – jellemzően tüntetéssé alakul.

Egyéb, atipikus rendezvények

Nem pusztán elvi lehetőség, hanem a gyakorlatban is rendszeresen szerveznek olyan demonstrációkat, amelyek statikus és dinamikus jegyeket egyaránt magukon viselnek, ezért egyik típusba sem sorolhatók be. Ilyennek tekinthető, ha egy tüntetésről egy másik helyszínre vonul a menet, vagy a felvonulást több helyszínen rövidebb beszédekkel szakítják meg. Vagyis a tárgyalt esetben egy „több helyszínes” rendezvényről van szó, ez azonban nem tévesztendő össze az egyik vagy másik rendezvényre igyekvő csoportok akár közös átvonulásával.

³² Budai Központi Kerületi Bíróság 10.Sz.XI.692/2004/2. sz. eseti döntése 3., hasonlóan BIRK 1982: 497; DIETEL–GIN TZEL–KNIESEL 2008: 1. §, 203. margószám.

GYAKORLATI PÉLDÁK A „SOKASÁG”
ÉS A GYŰLÉS ELHATÁROLÁSÁRA

Érdekes és nehezen kezelhető jelenség, hogy míg a gyülekezésnek tekintendő rendezvények szervezői igyekeznek a Gytv. hatálya alól kikerülni, addig a gyülekezés körébe nem tartozó rendezvények szervezői törekednek azt valamilyen demonstrációként lebonyolítani. A korábban kifejtett ismérvek, vagyis legalább két személy részvétele, közügyben való véleménynyilvánítás közös célja alapján könnyűszerrel megítélhető, hogy az adott csoportosulás a gyűlés fogalmába vonható-e. Az elmúlt néhány év tapasztalatai azonban arra engednek következtetni, hogy a jogalkalmazás bizonytalanul és nem igazán konzekvensen kísérel meg eldönteni, hogy az adott rendezvényt gyülekezésnek kell-e tekinteni, ezért néhány gyakori közterületi rendezvénytípus elhatárolására az alábbiakban tesztek kísérletet. Ennek során az egyes fogalmi elemek tartalmi vizsgálatát végeztem el.

Gyülekezésnek kell tekinteni

Függetlenül attól, hogy szervezői miként hirdetik meg, gyülekezésnek kell tekinteni azokat a közterületi rendezvényeket, amelyek a korábban ismertetett gyülekezésfogalom jellemzőivel rendelkeznek.

Smart mob

A *smart mob* („értelmes csődület”) lényegében egy politikai (közéleti témákra vonatkozó figyelemfelkeltés, tiltakozás) kommunikációs céllal meghirdetett, modern kommunikációs csatornák felhasználásával szervezett rövid – jellemzően nem a demonstrációk hagyományos sémáit felvonultató – rendezvény.

Egyes kulturális vagy sportrendezvényként
meghirdetett rendezvények megítélése

A szervezők esetenként a gyülekezési törvény hatálya alól kivett körbe tartozó eseményként hirdetik meg rendezvényüket. Erre jellemzően akkor kerül sor, ha a rendezvény határidőben történő bejelentését bármilyen okból elmulasztották, esetleg attól tartanak, hogy a rendezvény megtartását a rendőrség megtiltáná. Igaz ugyan, hogy az ilyen rendezvények megtartására általában közterület-használati hozzájárulás birtokában kerül csak sor, azonban amennyiben azok elsődleges célja a kommunikációs folyamatban való közös részvétel, azokat – függetlenül attól, hogy nem a Gytv. szerinti közterületen tartják meg – gyülekezésnek kell tekinteni.

A közös célra ezekben az esetekben elsősorban a szervező felhívásából, valamint a rendezvény lefolyásából – transzparenssek, zászlók megléte, közös jelszavak, követelések skandalása vagy éppen a közös vélemény más módon (kerékpárok együttes felemelése) történő nyilvánításából stb. – következtethetünk. Annak a körülménynek, hogy a rendezvényt nem a Gytv. szerinti közterületen tartják meg, legfeljebb a bejelentési kötelezettség szempontjából van jelentősége.

Nem tekinthetők gyülekezésnek

Az alábbiakban példálózó jelleggel bemutatott rendezvények – mivel annak fogalmi eleme, illetve elemei hiányoznak – függetlenül attól, hogy azokat bejelentették-e, nem tekinthetők gyülekezésnek.

Flashmob

Az Alkotmánybíróság 75/2008. (V. 29.) AB határozatát követően a spontán vagy más okból be nem jelentett demonstráció egyfajta szinonimájaként vált ismertté a fogalom, holott a *flashmob* olyan közterületi rendezvény, amely csak annyiban kapcsolódik a gyülekezési jog gyakorlásához, hogy többen vesznek részt rajta. Általában egymást nem ismerő emberek, anélkül, hogy ezt a rendőrségnek előre bejelentnék, internetes vagy mobiltelefonos felhívás nyomán egy jellemzően humorosnak szánt, ugyanakkor rövid ideig tartó tevékenységet végeznek (például a felhívásban megjelölt helyen, előre közölt jelre párnacsatát kezdenek, amelyet egy újabb jelre abbahagynak, és a helyszínről távoznak). Nem rendelkezik azonban kommunikációs jogi jelleggel, így fogalmilag sem lehet a gyülekezési jog hatálya alá tartozó rendezvény – szemben a politikai tiltakozást is megvalósító úgynevezett *smart mobbal*,³³ amelyre már kiterjedhet a gyülekezési jog hatálya –, tehát sem tudomásul venni, sem megtiltani nem tudja a rendőrség. (Vagyis épp annyira lehet egy *flashmobot* gyülekezésnek tekinteni, mint egy osztálykirándulást.) Közéleti kommunikációs jellegű közös cél hiányában értelmetlen *ellenflashmobról* beszélni. Abban az esetben, ha a *flashmobként* hirdetett rendezvénynek kommunikációs jellege van (így például tiltakozást fogalmaz meg),³⁴ egyértelműen be

³³ Az egyik leghíresebb *smart mob* 2006 tavaszán Minszkben zajlott: a város egyik terén több száz fiatal a diktatúra hivatalos pártlapját olvasta feltűnően, majd egy jelre mindegyikük széles mozdulattal széttépte a lapot, kidobta a kukába, és már el is tűnt a sarkon. A *smart mobról* bővebben lásd RHEINGOLD 2003. (Ugyancsak *smart mobnak* volt tekinthető a 240 lábjegyzetben említett „Becsület-napi” megmozdulás.)

³⁴ Így P. T. ismert blogger 2008. április 7-i, *flashmobként* hirdetett, egy jegyirodával szembeni tiltakozásként megtartott rendezvénye (OBH 2452/2008 sz. jelentés).

nem jelentett gyűlésnek minősül. Ettől fogva csak az lehet a kérdés, hogy sürgős gyülekezésnek lehet-e tekinteni.

Sajnálatos, hogy az Alkotmánybíróság 75/2008. (V. 29.) AB határozatában nem értékelte azt a mellékesnek nem nevezhető körülményt, hogy a *flashmob* mindenképpen szervezett, és nemhogy a közéleti kérdésekben való véleménynyilvánítás célját, hanem bármilyen kommunikációs célt nélkülöz,³⁵ mégis a spontán (nem szervezett) gyűlés fogalmával együtt, ahhoz hasonló kategóriaként használta.

Sajtótájékoztató

Korábban több politikai párt vagy társadalmi szervezet közterületen tartott sajtótájékoztatóját különböző rendőri szervek a gyülekezési jog hatálya alá tartozó rendezvényként értékelték. Ilyenkor arra is sor került, hogy a sajtótájékoztatót tartó személyeket az eljáró rendőrök igazoltatták, sőt arra is volt példa, hogy a sajtótájékoztatót tartó politikust a régi Szabstv. 152. §-a alapján „Gyülekezési joggal visszaélés” szabálysértése miatt pénzbírsággal sújtotta a Rendőrség.³⁶

A Rendőrség honlapján korábban közzétett, „Gyülekezési kiskaté” szerint a kialakult gyakorlatnak megfelelően a sajtótájékoztatók nem tartoznak a Gytv. hatálya alá, mivel azok nem tekinthetők sem felvonulásnak, sem tüntetésnek, sem összejövételnek.³⁷

Igaz ugyan, hogy nem minden esetben lehet pusztán szemrevételezéssel megítélni, hogy egy adott közterületi csoportosulás – tevékenysége alapján – a gyülekezési jog hatálya alá tartozik-e. Kiemelendő azonban, hogy pusztán azért, mert a rendezvény közterületen zajlik – függetlenül attól, hogy a Gytv. kivételként meghatározza-e –, nem feltétlenül tekinthető gyülekezésnek.³⁸

³⁵ WEHMEIER 2007: 587.

³⁶ Így például a BRFK XI. kerületi Rendőrkapitánysága gyülekezési joggal visszaélés szabálysértés miatt marasztalta el a 2007. május 13-án a margitszigeti nagyrénél a közelben zajló drogliberalizáció érdekében tartott tüntetésre reagáló sajtótájékoztatót tartó aktivistát. A szabálysértési hatóság szerint „a rendezvényt közterületen tartotta, ezért az bejelentési kötelezettség alá tartozik, melynek nem tett eleget, ennek ellenére rendezvényét lefolytatta.” (151-02356/2007 szabs. határozat.)

³⁷ A <http://www.archive.police.hu/ideiglenesek/090315/gyulekezesikate.html> címen kiadott tájékoztató a kézirat lezárásakor már nem volt elérhető.

³⁸ Az említett szabálysértési eljárást az eljárás alá vont kifogását követően a bíróság megszüntette. A Budai Központi Kerületi Bíróság 22.Sz.XI.2044/2007/2. sz. végzésében az alábbi érvelés nyomán szüntette meg az eljárást: „A bíróság álláspontja szerint a sajtótájékoztató a sajtó képviselőinek adott tájékoztatás, amely valamilyen, közérdeklődésre számot tartó eseménnyel – jelen ügyben a Kendermag Egyesület demonstrációjával, és ezzel összefüggésben a drogliberalizációval – kapcsolatban hangzik el. A sajtótájékoztató lehet rögtönzött, és lehet előre megtervezett is. A sajtótájékoztató egyértelműen nem tekinthető sem felvonulásnak, sem tüntetésnek, az egyetlen szóba jöhető forma, amivel esetleg az azonosítható lenne, az összejövétel. Tekintettel azonban arra, hogy jelen ügyben nem merült fel arra utaló adat, hogy az eljárás alá vont személy a sajtótájékoztatót már jóval korábban, előre megszervezte,

A sajtótájékoztató – bár nem vitás, hogy a véleménynyilvánítási szabadság körébe vonható – jellemzően nem a résztvevők közös kiállításának példája, hanem a sajtószabadságról és a médiatartalmak alapvető szabályairól szóló 2010. évi CIV. törvény 9. §-ában meghatározott, az állami és önkormányzati szervezetek, intézményeket, tisztségviselőket, a hivatalos és közfeladatot ellátó személyeket, valamint az állami vagy önkormányzati többségi tulajdonban lévő gazdasági társaságok vezetőit – a szükséges felvilágosításoknak és adatoknak a médiatartalom-szolgáltatók számára, megfelelő határidőben történő rendelkezésére bocsátásával – a közérdekű adatok nyilvánosságáról, illetve az információszabadságról szóló jogszabályok keretei között terhelő kötelezettség teljesítésének példája, amely alapján elő kell segíteniük a médiatartalom-szolgáltató tájékoztatási feladatának elvégzését.³⁹ Ez pedig azt jelenti, hogy a gyülekezés fogalmának esszenciális eleme, a közös cél ezekben az esetekben hiányzott. A sajtó rendeltetésének teljesítése miatt vagy azzal összefüggésben a közterületi sajtótájékoztatón szereplő személyek szabálysértési eljárás alá vonása, megbírságolása alkalmas arra, hogy a véleménynyilvánítási szabadságot korlátozza. Technikai jellegű észrevételnek tűnik ugyan, de meg kell jegyezni, hogy amint az intézkedő rendőrök előtt – az eset összes körülményei vagy éppen a résztvevők nyilatkozata nyomán – nyilvánvalóvá válik, hogy a közterületi csoportosulás sajtótájékoztatót vesz részt, különös körülménnyel kell eljárni az igazoltatások lefolytatása során. Így mérlegelni kell, hogy az az Rtv. 29. § (1) bekezdése szerint valóban indokolt-e, továbbá ha indokolt, az igazoltatás időpontját is célszerű úgy meghatározni, hogy a sajtótájékoztatót ne akadályozza vagy zavarja meg szükségtelenül. Ellenkező esetben ugyanis a rendőrségi eljárás ugyancsak a véleménynyilvánítási szabadság korlátozásához vezethet.

Számháború

Egy budapesti cserkészcsapat különböző nemzeti ünnepekre rendszeresen szervezett városi számháborúkat, amelyeket gyülekezésként jelentettek be. A számháború azonban – azon kívül, hogy időben behatárolt – a gyülekezés jellemzőivel minden kétséget kizáróan nem rendelkezik. E számháborúk gyülekezésként történő kezelése több szempontból is érdekes. Mivel a számháborút viszonylag nagy területre jelentették be, mások azért nem szerveztek oda demonstrációt,

meghirdette volna, netán 30–40 ember részvételére megalapozottan számított volna, az rögtönzöttnek tekinthető, ezért a bíróság úgy ítélte meg, hogy a megtartott sajtótájékoztató semmiképpen nem tarthat »összejövetelként« a gyülekezési törvény hatálya alá. Ebből pedig az következik, hogy nincs jelentősége annak, hogy a sajtótájékoztató közterületen került-e megtartásra, illetve megállapítható az is, hogy az eljárás alá vont személyt nem terhelte bejelentési kötelezettség sem.”

³⁹ Korábban a sajtóról szóló 1986. évi II. törvény 4. § hasonlóan, bár ennél konkrétan határozta meg – az állami szerveken kívül a civil szervezeteket is terhelő – tájékoztatási kötelezettség teljesítését.

hogy ezzel az egyeztetésnek elejét vegyék. A rendőrség szempontjából ez azért volt kedvező, mert például a budai várban szervezett egész napos számháború miatt más – esetleg kiemelt kockázatú – rendezvényre ott nem került sor, így kevésbé kellett erejét az egymástól elszigetelt helyszínek között megosztani. A cserkészcsapat pedig a bejelentésnek köszönhetően megelőzte, hogy – amint arra állítólag korábban volt példa – néhány tagját a rendőrség elfogja, és csak az előállítás során tisztázzák a félreértést.

Reklámrendezvények

Az elmúlt néhány évben különböző – jellemzően multinacionális nagyvállalat által szervezett –, nagy tömeget megmozgató, nagyszabású nyilvános reklámrendezvényt tartottak. A reklám közzétételének – bár a véleménynyilvánítási szabadsággal mutat rokon jegyeket – általában nem az egyéni önkifejezés, még kevésbé a közös véleménynyilvánítás az elsődleges célja, sokkal inkább az áru értékesítésének, megismertetésének, igénybevételének előmozdítása.⁴⁰ Mindezekre tekintettel az ilyen események gyülekezésnek sem tekinthetők.

Aláírásgyűjtés

Eddig még nem okozott jogalkalmazási nehézséget, azonban figyelemmel arra, hogy több szempontból is határterületnek tekinthető, indokolt külön kitérni a következő jelenséggel kapcsolatos kérdésekre. A közelmúltban több politikai párt vagy társadalmi szervezet különféle ügyekben szervezett közterületen aláírásgyűjtést. Ezeknek jelentős része hitelesített – népszavazás kezdeményezésére irányuló – aláírásgyűjtő íven történt, azonban gyakran csak egyféle legitimációs vagy általános politikai arculatépítési eszközként szolgáltak. E rendezvények nem tekinthetők választási gyűlésnek, ugyanis azok – ha nem népszavazásra vagy népi kezdeményezésre irányultak – nem tartoznak a választási eljárásról szóló 2013. évi XXXVI. törvény (a továbbiakban: Ve.) hatálya alá, ha azonban hitelesített aláírásgyűjtő íven, a Ve. előírásainak megfelelően gyűjtötték az aláírásokat, arra fogalmilag csak a népszavazás kiírását megelőzően kerülhetett sor, vagyis választási kampányidőszakon kívül estek. Ennek megfelelően ezekre az esetekre nem alkalmazható a Gytv. 3. § a) pontja.

Nem kétséges, hogy a különböző íveket aláíró személyeket legalább részben a közéleti kérdésben való állásfoglalás szándéka is vezeti, azonban szándékuk jellemzően nem vonatkozik sem a vélemény közös kialakítására, sem pedig annak közös kinyilvánítására. Amint azt a Kúria K.I.39.441/2020/4. számú ítéletében is leszögezte, az aláírásgyűjtésre való kitelepülés nem minősül a Gytv. szerinti

⁴⁰ Lásd hasonlóan a 37/2000. (X. 31.) AB határozatot (ABH2000, 293.).

gyűlésnek, amennyiben ahhoz nem kapcsolódik az adott közügyet érintő közös véleménynyilvánítás célzata, és a rendezvény célja az ott megjelenő személyek véleményének a szervezők általi megismerése, velük egyéni beszélgetés, eszmecsere.

Egyéb közterületi rendezvények

Egyes kulturális (ritkábban sport-, esetleg családi) rendezvények szervezői rendezvényüket igyekeznek gyülekezésként bejelenteni, és elérni, hogy a rendőrség azt ilyenként biztosítsa. Amennyiben sikerrel járnak, a rendezvényhez nincs szükség a tulajdonos önkormányzattól általában hosszabb idő alatt beszerezhető, feltehetően költséges közterület-használati hozzájárulásra, ráadásul a rendezvény vagyoni védelmi vállalkozásokkal történő biztosítása minden bizonnyal jóval drágább, és valószínűleg kevésbé hatékony, mintha azt a rendőrség az állami intézményvédelmi kötelezettségéből fakadó feladatként látná el. Ilyenkor a rendőrségnek különös körültekintéssel kell vizsgálnia, hogy a rendezvény célja elsősorban és túlnyomórészt közügyhöz kapcsolódó kommunikáció-e. Valamennyi esetben, amikor ez hiányzik, vagy nincs meghatározó jelentősége, nem lehet a rendezvényt gyülekezésnek tekinteni.

Ennek megfelelően kell megítélni azt a „házasság és család intézménye mellett” bejelentett autós felvonulást, amelynek ünnepelőbe öltözött résztvevői előre egyedileg meghatározottak, ahhoz az érdeklődők nem csatlakozhatnak szabadon, és a gyülekezés után a virágokkal és szalagokkal ékített járműoszlop előbb egy házasságkötő teremhez, onnan bizonyos idő múltán egy templomhoz, majd újabb idő elteltével egy vendéglátóhelyhez érkezik. Úgy vélem, hogy a leírt esemény egy esküvő és az ahhoz szorosan kapcsolódó menet, amelynek meghatározó célja nem a „házasság és család intézménye melletti” demonstráció, hanem maga a házasságkötés. Ennek megfelelően nem is lehet gyülekezésként kezelni, így pedig a rendőrségnek sincs a felvonulás zavartalanságának biztosítására vonatkozó kötelezettsége sem.

ÁLLAMI- ÉS ÖNKORMÁNYZATI RENDEZVÉNYEK

A legutóbbi időkig – bár több alkalommal is⁴¹ – csak szabálysértési szempontból merült fel az a kérdés, hogy az állami, önkormányzati rendezvények (így például ünnepek, megemlékezések) minősülhetnek-e gyűlésnek, vagyis elkövethető-e azokhoz kapcsolódóan „az egyesülési, a gyülekezési szabadság, valamint a választási gyűlésen való részvétel jogának megsértése” szabálysértés.

⁴¹ Lásd az állampolgári jogok országgyűlési biztosának az OBH 2058/2008. és OBH 2624/2009 sz. jelentéseit!

Az ilyen rendezvények megítélése során két további kérdést kell megválaszolni. Az első az, hogy állami és önkormányzati szervek szervezhetnek-e gyülekezést? Amint arra magam is rámutattam,

az állam és – e minőségükben – az önkormányzatok alkotmányos alapjog alanyai nem lehetnek. Az alapjogi védelemnek ugyanis az állammal szemben van értelme, az alapjogok célja, hogy az egyén (azok közössége) jogait garantálja az állammal szemben. Ebből az következik, hogy az állam, vagy az állam képviselőjében eljáró személy a gyülekezési jog alanya sem lehet, így állam vagy önkormányzat nevében nem lehet gyülekezési jog hatálya alá tartozó rendezvényt szervezni.⁴²

Az „e minőségükben” fordulat pedig azt jelenti, hogy a helyi önkormányzatok közhatalom gyakorlása, közfeladat ellátása során nem lehetnek a gyülekezési jog alanyai.

A második kérdés pedig ahhoz kapcsolódik, hogy mi a rendezvény célja? Annak ellenére, hogy az állami és – jellemzően a fővárosi – önkormányzati rendezvényeket a kétezres évek első évtizedében folyamatosan valamilyen véleménynyilvánítás kísérte, nem valószínű, hogy a rendezvényeket ezekért szerveznék meg. Az állami és önkormányzati ünnepek (zászlófelvonás, koszorúzás stb.) célja a tiszteletadás és a megemlékezés, nem pedig a közügyben való véleménynyilvánítás (még akkor sem, ha az az adott ünnephez is köthető módon, vagy kérdések felvetésével történik), így pedig a rendezvényeken részt vevőket fogalmilag sem kötheti össze a szervezővel a közös cél.

A korábbi, még a kétezres évek első évtizedében kialakult, az ombudsmani és szabálysértési bírósági gyakorlatban rögzült gyakorlathoz képest ismét felmerült az a kérdés, hogy az állami, illetve önkormányzati rendezvények gyűlésnek tekinthetők-e.

Indokolt megjegyezni, hogy a Gytv. több – e körben is releváns – ponton jelentősen eltér az rGytv. szabályaitól. Így amellett, hogy meghatározza a gyűlés törvényi fogalmát, és kifejezetten lehetővé teszi, hogy jogi személyek és más szervezetek gyűlést szervezhessenek, nem rendelkezik a törvény hatálya alól kivett rendezvényekről.⁴³ Ezzel szemben az rGytv. 3. § c) pontja kifejezetten kimondta, hogy a kulturális és sportrendezvényekre nem terjed ki a hatálya. Az Alkotmánybíróság pedig 55/2001. (XI. 29.) AB határozata szerint „bár ilyen kifejezett rendelkezés az [rGytv.] 5. §-ában nincsen, sőt a 7. § d) pontjában a rendezvényt szervező szerv kifejezés is előfordul [...], e szakasz szóhasználatából

⁴² HAJAS 2012: 64.

⁴³ Bővebben lásd HAJAS 2010: 257–276.

nyilvánvaló, hogy a rendezvény szervezője csak természetes személy lehet”. Emellett az Alkotmánybíróság azt is kifejtette, hogy

a gyülekezési jog értelemszerűen az egyént megillető emberi jog. Ezen nem változtat az sem, hogy e jog gyakorlása fogalmilag csak csoportosan történhet; a gyülekezési jog gyakorlásának eredményeképpen kialakult sokaság minden résztvevője egyénileg döntheti el, hogy részt vesz-e adott rendezvényen, vagy nem. A gyülekezési jog egyéni jellege ugyanakkor természetesen nem akadályozza [az egyes] szervezeteket abban, hogy gyűlések megtartását kezdeményezzék. A[z rGytv.] ugyanis pusztán azt írja elő, hogy ha – akár magyarországi, akár külföldi – jogi személy kíván valamely rendezvényt tartani Magyarországon, akkor olyan személyt kell szervezőként felkérnie, aki megfelel a[z rGytv.] 5. § által megszabott követelményeknek. Ennek folytán ezt a korlátozást nem lehet sem szükségtelennek, sem aránytalannak tekinteni.

Így az rGytv. időbeli hatálya alatt érdemben fel sem merülhetett jogi személyek és más szervezetek által szervezett gyűlések kérdése. A Gytv. 3. § (3) bekezdés d) pontja ehhez képest biztosítja, hogy olyan magyarországi jogi személy vagy egyéb szervezet, amelynek törvényes képviselője megfelel a természetes személyekkel szemben az a)–c) pontokban meghatározott feltételeknek, is lehessen szervező. A törvény semmilyen további korlátot nem határoz meg, így nem zárja ki, hogy egyébként közhatalmat gyakorló, közfeladatot ellátó szervezetek (például köztisztviselők vagy helyi önkormányzatok) hangsúlyozottan nem hatáskörgyakorlásukkal vagy feladatellátásukkal összefüggésben szervezők legyenek.

Fontos megjegyezni, hogy sem az rGytv., sem pedig a Gytv., sem más jogszabály nem határozza meg az állami és önkormányzati rendezvény fogalmát. Azon a korábbi joggyakorlat a különböző megemlékezéseket és ünnepségeket értette.

Az rGytv. alapján ezek az állami, önkormányzati ünnepségek – jellegüket tekintve – minősülhetnek kulturális rendezvénynek (jellemzően ugyanis a kultúrával kapcsolatos programok vannak többségben), így formailag sem tartoztak az rGytv. hatálya alá. Előfordulhatott ugyanakkor, hogy ilyen rendezvényen politikai beszédek hangzanak el, ennek nyomán pedig a hallgatóság egy része – egyénileg vagy közösen – tetszésének vagy éppen ellenszenvének ad hangot (taps, füttyülés, bekiabálások). Dacára azonban annak, hogy az elhangzottaknak van-e, lesz-e (politikai) kommunikációs jogi jellege, állami rendezvény sem előzetesen, sem utólagosan nem válhatott „gyűléssé”, a jelenlévők pedig nem minősülhetnek „gyűlés” résztvevőinek, ennek megfelelően a rendezvény – értelemszerűen – nem is osztható fel. Az ilyen állami, önkormányzati ünnepségeken – tényállási

elem, „más gyülekezési jogának gyakorlása” hiányában – fogalmilag kizárt volt „az egyesülési, a gyülekezési szabadság, valamint a választási gyűlésen való részvétel jogának megsértése” szabálysértés elkövetése.

Van azonban két olyan további körülmény, amely még összetettebbé teszi a kérdést: az egyik, hogy az állami és önkormányzati rendezvények sajátossága az, hogy azokat valamely állami vagy önkormányzati szerv vagy saját maga, vagy intézményei útján szervezi meg. A korábbi gyakorlatban nem volt példa arra sem, hogy a rendezvény előkészítésében egy nem önkormányzati szerv nevesített társszervezőként vett volna részt.

A másik az, hogy a közhatalmat gyakorló szervek rendezvényeinek célja – még ha akár mégoly heves véleménynyilvánítás is kíséri azokat – *per definitionem* nem közügyben történő véleménynyilvánítás. Az ilyen (vagyis nem közügyben történő véleménynyilvánítási célú) rendezvényeket pedig sem a szervezők, sem a résztvevők, sem pedig a rendezvényt biztosító rendőség sem tekinti gyűlésnek. Az rGytv. hatálya alatt nem volt – és a fentiek szerint nem is lehetett volna – példa arra, hogy valamely állami szerv vagy helyi önkormányzat kifejezetten közügyben történő véleménynyilvánítási céllal szervezett volna rendezvényt.

Ebben a kérdésben a bíróság eddig még nem foglalt állást. Annyi bizonyos azonban, hogy az rGytv. és a Gytv. szervezőre vonatkozó szabályai jelentősen eltérnek, továbbá az említett eset számos olyan sajátossággal rendelkezik, amely alapvetően megkülönbözteti a régi Gytv. idején kialakult gyakorlat alapjául szolgáló esetektől. Mivel jelen tanulmány terjedelmi kereteit a kérdés megválaszolása meghaladja, ezért pusztán annak felvetésére szorítkoztam.

MILYEN TESZTTTEL DÖNTHETŐ EL,
HOGY AZ ADOTT „ÖSSZEJÖVETEL” GYŰLÉSNEK MINŐSÜL-E?

Ha a bevezetőben írt példát felidézzük, akkor ott alapvetően mennyiségi és más külsődleges szempontok alapján könnyen juthatnánk arra a következtetésre, hogy gyűléssel állunk szemben. Pedig a leírás éppúgy illhet egy félkatonai szervezet Gytv. rendelkezéseit sértő gyűlésére, mint egy óvodai március 15-i ünnepségre, ahol a gyerekek honvédcskákat viselnek, papírkarddal az oldalukon, az óvó nénik irányítják a „zárt alakzatban” vonuló csoportokat, és valaki elmondja a *Nemzeti dal*t és esetleg elhangzik a *Tizenkét pont* is. A két rendezvény egészen eltérő közrendi kockázatot hordoz magában.

A gyűlés Gytv. szerinti definíciója könnyen transzformálható teszté. Azt általában szemrevételezéssel könnyen el lehet dönteni, hogy a gyűlésnek van-e legalább – nyilván egyidejűleg, a gyűlés helyszínén tartózkodó – két résztvevője.

A gyűlés nyilvános jellege is jellemzően felismerhető nemcsak a felhívásból, hanem a rendezvény összes körülményéből is. Ezek azonban más, gyűlésnek nem minősülő rendezvényre (például labdarúgó-mérkőzés szurkolói zónája és vonulása, ingyenes szabadtéri reklámd rendezvény vagy éppen az egykori Budapest Parádé) is igazak lehetnek. Az egyetlen szempont, amelynek segítségével az elhatárolást elvégezhetjük, az a rendezvény célja. Ha annak túlnyomó vagy jellegadó célja közügyben való véleménynyilvánítás, akkor – a másik két konjunktív feltétel teljesülése esetén – gyűléssel állunk szemben, ha azonban e cél hiányzik, akkor bizonyosan nemleges választ kell adnunk.

BIBLIOGRÁFIA

- BIRK, Dieter (1982): Polizeiliche Unterbindung der Anreise zur Demonstration. *Juristische Schulung*, 22(7), 496–500.
- COELLEN, Christian (2001): Die Eingeschränkte Polizeifestigkeit nichtöffentlicher Versammlungen. *Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht*, 20(11), 1234–1239.
- DIETEL, Alfred – GINTZEL, Kurt – KNIESEL, Michael (2008): *Versammlungsgesetz: Kommentar zum Gesetz über Versammlungen und Aufzüge*. Köln–München: C. Heymanns.
- HAJAS Barnabás (2010): Csak a „kivett” a kivétel? Megjegyzések a gyülekezési törvény hatálya alá nem tartozó rendezvények megítéléséhez. *Iustum Aequum Salutare*, 6(4), 257–276. Online: <https://ias.jak.ppke.hu/20104sz/08.pdf>
- HAJAS Barnabás (2012): *A gyülekezési jog aktuális elméleti és gyakorlati kérdései*. PhD-disszertáció. Pécs: Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar Doktori Iskola. Online: <https://ajk.pte.hu/sites/ajk.pte.hu/files/file/doktori-iskola/hajas-barnabas/hajas-barnabas-muhelyvita-ertekezes.pdf>
- HAJAS Barnabás (2025): Szemelvények a gyülekezési jog szabályozásának és gyakorlatának változása köréből. *Alkotmánybíróági Szemle*, 16(1), 26–39. Online: <https://abszemle.hu/szemelvények-a-gyulekezési-jog-szabalyozásának-es-gyakorlatának-változása-korebol/>
- HOFER-ZENI, Herbert (1984): Die Versammlungsfreiheit in Österreich. *Europäische Grundrechte Zeitschrift*, 11(13), 357–363.
- KEPLINGER, Rudolf (2002): *Versamlungsrecht: Kurzkomentar zum Versamlungsrecht samt Judikatur*. Wien: Linde.
- KNIESEL, Michael (2000): Versamlungs- und Demonstrationsfreiheit: Entwicklung des Versamlungsrechts seit 1996. *Neue Juristische Wochenschrift*, 53(39), 2857–2866.
- KNIESEL, Michael – POSCHER, Ralf (2004): Die Entwicklung des Versamlungsrechts 2000 bis 2003. *Neue Juristische Wochenschrift*, 57(7), 422–429.
- NEUBACHER, Alexander (2006): „Es wird sicher lustig”: Mediziner demonstrierten gegen die Gesundheitsreform – allerdings nicht persönlich. *Der Spiegel*, 60(51), 24.
- ORFK Kommunikációs Szolgálat (2025): Megtiltott gyűlés. *Police.hu*, 2025. június 3. Online: <https://www.police.hu/hu/hirek-es-informaciok/legfrissebb-hireink/szervezeti-hirek/megtiltott-gyules>

- RHEINGOLD, Howard (2003): *Smart Mobs: The Next Social Revolution*. Cambridge, MA: Basic Books.
- TEZNER, Friedrich (1909): Versammlungsrecht. In MISCHLER, Ernst – ULBRICH, Josef (szerk.): *Österreichisches staatswörterbuch*, IV. Wien: A. Hölder, 746.
- WEHMEIER, Sally szerk. (2007): *Oxford Advanced Learner's Dictionary of Current English*. Oxford: Oxford University Press.

Jogszabályjegyzék

1986. évi II. törvény a sajtóról. Online: <https://njt.hu/jogszabaly/1986-2-00-00>
1989. évi III. törvény gyülekezési jogról (rGytv.). Online: <https://njt.hu/jogszabaly/1989-3-00-00>
1994. évi XXXIV. törvény a Rendőrségről. Online: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=99400034.tv>
2012. évi C. törvény a Büntető Törvénykönyvről (Btk.). Online: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a1200100.tv>
2018. évi LV. törvény a gyülekezési jogról. Online: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a1800055.tv>
- 37/2000. (X. 31.) AB határozat. Online: <https://njt.hu/jogszabaly/2000-37-30-75>
- 3/2013. (II. 14.) AB határozat a Fővárosi Törvényszék 29.Kpk.45.266/2012/2. számú végzése alaptörvény-ellenességéről és megsemmisítéséről. Online: [https://net.jogtar.hu/getpdf?docid=A13H0003.AB&targetdate=&printTitle=3/2013.+\(II.+14.\)+AB+hat%C3%A1rozat&getdoc=1](https://net.jogtar.hu/getpdf?docid=A13H0003.AB&targetdate=&printTitle=3/2013.+(II.+14.)+AB+hat%C3%A1rozat&getdoc=1)
- A Kúria Kgyk.IV.39.450/2022/5. számú határozata. Online: <https://kuria-birosag.hu/hu/gyulhat/kgykiv3945020225-szamu-hatarozat>
- Budai Központi Kerületi Bíróság 10. Sz. XI. 692/2004/2. sz. eseti döntése.
- Bundesverfassungsgericht (2001): Beschluss der 1. Kammer des Ersten Senats vom 12. Juli 2001 – 1 BvQ 28/01 –, Rn. 1-28. Online: https://www.bverfg.de/e/qk20010712_1bvq002801
- Az adatvédelmi biztos jogkörében eljáró állampolgári jogok országgyűlési biztosának jelentése OBH 2058/2008. számú ügyben.
- OBH 2452/2008. sz. ombudsmani jelentés.
- OBH 2624/2009. sz. ombudsmani jelentés.
- Joint Opinion on the Act on Public Assembly of the Sarajevo Canton (Bosnia and Herzegovina) by the Venice Commission and OSCE/ODIHR. CDL-AD(2010)016. Online: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2010\)016-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2010)016-e)
- Opinion on the Draft Amendments to the Law on Freedom of Assembly of Azerbaijan. CDL-AD(2007)042. Online: <https://www.venice.coe.int/webforms/document-s/?pdf=CDL-AD%282007%29042-e>
- Opinion on the Law on Freedom of Assembly in Azerbaijan. CDL-AD(2006)034. Online: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2006\)034-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2006)034-e)
- Sáska v. Hungary (Application no. 58050/08). Online: [https://hudoc.echr.coe.int/{%22itemid%22:\[%22001-114769%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/{%22itemid%22:[%22001-114769%22]})