

Bódi Stefánia¹

**A gyülekezési jog fogalma és hazai szabályozása,
különös tekintettel Magyarország alkotmányos változásaira²**

Absztrakt

Ebben a tanulmányban a reformkortól kezdve a gyülekezési jog szabályozásának változásait és az adott korszak jellegzetes gyűléseit kívánom összefoglalni, bemutatva Magyarország történelmi korszakait és azok alkotmányos berendezkedését. Jól látható, hogy a politikai jogokat eltérően szabályozták az adott időszak demokratikus vagy antidemokratikus jellegének megfelelően. Eltérő volt korszakonként a szabályozás színvonala és terjedelme is. A cikk a hatályos szabályozás bemutatásával zárul.

Kulcsszavak: gyülekezési jog, 1800-as évek, reformkor, szocializmus, rendszerváltás, Alkotmánybíróság

Abstract

In this paper, I will summarise the changes in the regulation of the right of assembly and the typical assemblies of the period, starting from the reform era, and presenting the historical periods of Hungary and their constitutional arrangements. It is clear that political rights were regulated differently according to the democratic or anti-democratic character of the period. The level and scope of regulation also varied from one period to another. The article concludes with a presentation of the current legislation.

Keywords: right of assembly, 1800s, reform era, socialism, regime change, Constitutional Court

I. A gyülekezési jog fogalma, helye az alapjogi rendszerben

Ebben a cikkben a gyülekezési jogot úgy kívánom bemutatni, hogy nyomon követem hazánk állam illetve kormányformájának változásait, alkotmányos-történelmi fordulatait. Az egyes korszakok nem egyformán viszonyultak a politikai jogokhoz, így eltérő lesz a szabályozásuk terjedelme és színvonala is. A politikai jogok szabályozása vagy esetleg annak hiánya sokat elárul egy korszak alkotmányos berendezkedéséről, demokratikus vagy antidemokratikus voltáról.

Az emberi jogok felosztására többféle csoportosítás alakult ki a világon. Ezek közül kiemelendő a hazai szabályozásban az Alaptörvény, külön törvény és az Alkotmánybíróság által meghatározott felosztás, amely a jogok korlátozása alapján csoportosít, úgynevezett tesztek/mércék segítségével. Létezik az általános alapjogi teszt, melyet szükségességi-

¹ Habilitált egyetemi docens, Nemzeti Közszolgálati Egyetem, Államtudományi és Nemzetközi Tanulmányok Kar, Alkotmányjogi és Összehasonlító Közjogi Tanszék. bodi.stefania@uni-nke.hu

² DOI szám: 10.59558/jesz.2023.3.2

arányossági tesztnek nevezünk. Látni fogjuk, hogy a gyülekezési jog ez alapján korlátozható. Léteznek még egyéb speciális tesztek, ilyen a közérdekűségi, az észszerűségi teszt illetve a clear and present danger teszt.³ Az általános alapjogi teszt akkor teszi lehetővé egy jog korlátozását, ha a korlátozás legitim cél érdekében történik, szükséges, ha nem üresíti ki a szóban forgó jogot, vagyis a lényeges tartalmat, ha arányban áll az elérni kívánt céllal, illetve a korlát alkalmas a cél elérésre. A speciális tesztek eltérően viszonyulnak a korlátozáshoz, mint az általános alapjogi teszt. A közérdekűségi tesztet a tulajdonhoz való jogra, az észszerűségi tesztet a diszkrimináció tilalmára, a clear and present danger tesztet pedig a véleménynyilvánítás szabadságára alkalmazzák. Természetesen vannak korlátozhatatlan jogok is, melyeket ún. abszolút jogoknak nevezünk, ezek különleges jogrendben sem korlátozhatóak. Többféle jog és tilalom tartozik ide, a jogok többsége azonban korlátozható.

A gyülekezési jog egy klasszikus politikai jog, ún. első generációs jog. Ez alapján békés gyülekezések, felvonulások, tüntetések tarthatóak, szervezhetünk gyűlést vagy részt vehetünk gyűléseken. A gyülekezési jog politikai jog, tehát nem tartoznak ide a családi vagy egyházi rendezvények. A magyar Alkotmánybíróság többször rámutatott határozataiban, hogy demokratikus állam nem létezhet politikai jogok nélkül és mindannyiszor sérelmet szenvedett a társadalmi igazságosság, amikor egy államban korlátozták a politikai jogokat. A gyülekezési jogot kommunikációs jognak is nevezte egyik határozatában – 30/1992. (V. 26.) AB határozat – lévén, hogy véleményünknek adunk ilyenkor hangot.⁴ Nemcsak a véleménynyilvánítás szabadsága, de a vallásszabadság kifejezése vagy a gyülekezési jog is kommunikációs jog. Szorosan köthető még a gyülekezési jog az egyesülési joghoz is, mivel sokak szerint az egyesület-alapítás első lépcsője lehet a gyülekezés.⁵ (Bár érdekes volna tudni, hogy jött-e létre ilyen módon egyesület.) Megemlíteném még a petíciós joghoz való kötődése is, mivel a petíciók egy része tüntetésen íródik, régebbi korokban pedig, amíg nem létezett elektronikus ún. e-petíció, kizárólag ebben a formában létezett a petíció, amely az állami szervekhez intézett kérést, beadványt jelent.

II. A kezdetek, az 1800-as évek: a reformkor és a dualizmus első fele

Maga a reformkor és az 1800-as évek, eseményekben gazdag időszak. 1848-ban a III. számú törvénycikk az első felelős magyar ministerium megalapításáról rendelkezett, ugyan még alkotmányos monarchiát szentesít, de már kiolvashatóak belőle a parlamentarizmus gyökerei. Megemlíthető a korban az 1848. évi IV. és V. törvénycikk is, ezek közül az első az Országgyűlésről tartalmazott rendelkezéseket, a másik pedig választójogi törvény volt. 1849-ben Kossuth Lajos Függetlenségi Nyilatkozatot fogalmazott meg és ebben a Habsburg-ház trónfosztását szerette volna kimondani. 1848-ban, mint köztudott forradalom és szabadságharc zajlott, Magyarország kitörési kísérlete a Habsburg Birodalomból, mely majd a szabadságharc leverésével ér véget. Ez a folyamat majd Kiegyezéshez vezet Ausztria és Magyarország kapcsolatában. A polgárság még nem túl erős a korszakban. A polgári átalakítást célzó gondolatok azonban elértek hazánkba is, ezek célja a jobbágyfelszabadítás és a jobbágyok nemzetbe emelése volt, a gazdasági fejlődés, az iparosodás, a sajtószabadság megvalósítása, de jelentős ekkoriban az egyházi törvények száma is. A korszak vívmányaihoz köthető a Lánchíd megépítése, a Magyar Tudományos Akadémia megalapítása, a polgárosodás alapjainak lerakása, folyóiratok megjelenése, végső soron a felzárkózás Európa

³ Erdős Csaba: Az alapjogok korlátozása, 3.3. A speciális alapjog-korlátozási tesztek. In Bódi Stefánia – Schweitzer Gábor (szerk.): Alapjogok – Az emberi jogok alkotmányos védelme Magyarországon. Ludovika Egyetemi Kiadó, Budapest, 2021, 88. p.

⁴ ABH 1992, 167, 171.

⁵ Sári János: A gyülekezési jog. In Sári János: Alapjogok – Alkotmánytan II. Osiris, Budapest, 2006, 176. p.

fejlett országaihoz.

Elmondható hogy ez a korszak magán viseli a kezdeti jogi szabályozás nyomait, pontatlan kifejezéseit. Ekkoriban főként rendeleti szintű szabályokra kell gondolni. Ma már ez elképzelhetetlen lenne, lévén az emberi jogokat törvényben kell szabályozni fontosságuknál fogva. Az első kormányrendelet a gyülekezési jog tárgyában *1848-ban a kormány április 20-i rendelete volt*, mely reagálni kívánt egy zavargásba torkolló gyűlésre.⁶ A rendelet értelmében be kellett jelenteni a gyűléseket 24 órával korábban a városi törvényhatóság elnökének. A rendelet igyekezett biztosítani a gyűlések békés jellegét: „*Polgárok, midőn az ország szabadsága a törvényes rend által megszilárdításra vár. a rendháborítás a törvényes szabadságnak legnagyobb ellensége.*”⁷ Az 1800-as évek második felében egyre gyakoribbá váltak a tüntetések a zavaros belpolitikai helyzet, a Habsburg uralom önkénye miatt. 1867-ben a XII. törvénycikk végrehajtotta a Kiegyezést Ausztria és Magyarország között, amely közismerten reáluniót eredményezett, vagyis az államfő személyén kívül közös ügyek is összetartották a két országot. A korszakban még az alábbi belügyminiszteri rendelet láttak a témában napvilágot:

1868-ban a 128-as számú BM. rendelet, amely alapján a gyűléseket előre be kellett jelenteni „a hatóság főnökénél”, ez a szabályozás is hangsúlyozza a tüntetések békés jellegének szükségességét és kifejti, hogy csak a legszükségesebb esetben kerülhet sor katonai erő alkalmazására.⁸

*Az 1898-ban született 766-os számú BM. rendelet a népgyűlések tárgyában*⁹ címet viselte és kimondta, hogy a népgyűléseket „az illetékes elsőfokú hatóságnak legalább 24 órával előbb be kell jelenteni és a gyűlések engedélyre szorulnak. Ugyanebben az évben a *768-as rendelet*¹⁰ az utazó szocialista izgatók működésének megakadályozása tárgyában született és az egyre inkább terjedő szocialista nézeteket veszélyesnek minősítette. „*Az országban mind veszélyesebb mértékben terjedő szocialista-mozgalmat figyelemmel kísérve, azt tapasztaltam, hogy a szocialista-izgatók, áthágva a törvényes korlátokat, és fölhasználva a nép tudatlanságát, a köznépet mindenféle teljesíthetetlen ígéretekkel tévútra vezetik; benne a birtokos osztály elleni gyűlöletet felébresztik és táplálják; a hatóságok tekintélyét és a törvények iránti tiszteletet belőle kiirtják, sőt annak kebeléből a haza szeretetét is kitépik.*”

Törvények is napvilágot láttak azonban a korszakban, amelyek mindegyike, ha nem is kifejezetten a gyülekezési joggal foglalkozott, de részben érintette azt.

Az 1874. évi XXXIII. törvénycikk akként rendelkezett, hogy „nyilvános pártgyűlés, pártünnepély, körmenet, rendezett tanácsu városokban a polgármesternél, másutt a törvényhatósági tisztviselőnél, s ha ilyen helyben nincs, a községi előljárásnál a megelőző napon mindig bejelentendő, ezeken a polgármester, illetőleg tisztviselő személyesen jelen lehet, az előljárátság pedig magát megbízott által képviseltetheti.”¹¹

Az 1881. évi XXI. törvénycikk a következő a sorban, ez a törvénycikk a fővárosi rendőrségről rendelkezett és annyiban érintette a gyülekezési jogot, hogy kimondta, hogy

⁶ Horváth Attila: A gyülekezési jog elméletének és gyakorlatának története Magyarországon 1989-ig, 5. p. In Jogtörténeti Szemle, 2007/1. szám, 9. évf. pp. 4-15.

⁷ Horváth Attila: i.m. 6. p.

⁸ Horváth Attila: i.m. 7. p.

⁹ A m. kir. belügyminister 1898. évi 766. eln. számú körrendelete valamennyi törvényhatóságához, a népgyűlések tárgyában.

https://library.hungaricana.hu/hu/view/OGYK_RT_1898/?pg=305&layout=s&query=766

¹⁰ A m. kir. belügy minister 1898. évi 768. eln. számú körrendelete valamennyi törvényhatósághoz Budapest kivételével, az utazó szocialista-izgatók működésének megakadályozása tárgyában. https://library.hungaricana.hu/hu/view/OGYK_RT_1898/?pg=306&layout=s&query=768

¹¹ 1874. évi XXXIII. törvénycikk az 1848:V. törvénycikk és az erdélyi II. törvénycikk módosításáról és kiegészítéséről.

<https://net.jogtar.hu/ezer-ev-torveny?docid=87400033.TV&searchUrl=/ezer-ev-torvenyei?pagenum%3D29>

„mindennemű nyilvános előadások, mutatványok, tánczvigalmak, fáklyás és egyéb menetek a fővárosi rendőrségnél jelentetnek be...”

Az 1899. évi XV. törvénycikk az országgyűlési képviselő-választások feletti biráskodásról címet viselte és annyiban érinti a témakört, hogy tartalmazta azt a rendelkezést, hogy „167.§ Állami és törvényhatósági közhivatalnok, a rendezett tanácsú városok polgármestere és rendőrkapitánya s a községi (kör-) jegyző nem vehet részt politikai pártgyűlések összehívásában...”

Az 1800-as években jellemzőek a szegényparaszti (mozgalmak és) tüntetések, megfigyelhető ezeken a csendőrség agresszív fellépése.¹² A XIX. században az elégedetlenség fokozatosan érlelődött a szegényparasztság körében, „viharos erejű megmozdulások” voltak az 1891-es az orosházi, békéscsabai és a battonyai tüntetések; az 1894-es a hódmezővásárhelyi Szántó Kovács János vezette tüntetés és az 1897-es aratósztrájkok.¹³

III. A XX. század eleji szabályozás

A XX. század eleje az első világháború kitörésének időszaka. A háború következtében nagyon elszegényedtek az emberek, elégük lett a háborúból. Bibó István rámutat arra, hogy a régió népei kölcsönösen telítődtek sérelmekkel, ez ebben az időszakban is elmondható az igazságtalan békék eredményeként. Az első világháború lényegében meghatározta a történelem további folyását.

Az 1912. évi LXIII. törvénycikk háború esetére tartalmazott rendelkezéseket az első világháborút megelőzően a kivételes intézkedésekről. Korábban is napvilágot látott már hasonló jogszabály. Ebben az áll, hogy az egyesületek gyűlése nemzetbiztonsági okból ellenőrizhető, működésük korlátozható vagy felfüggeszthető, a gyűlések betilthatók, stb... Tartalmazta továbbá, hogy a politikai jellegű gyűlések megtartása hatósági engedélytől tehető függővé, az engedély nélküli gyűlésekben való részvétel vagy ezek szervezése pedig kihágásnak minősül és két hónapig „terjedhető” elzárással és hatszáz koronáig „terjedhető” pénzbüntetéssel büntetendő. A Monarchia felbomlása előtti időszak ez, amikor a feszültség már tapintható volt a népek között, és belpolitikailag más szempontból is problémákkal teli ez az időszak. Gondot jelentettek az alacsony bérek, de tüntetések alakultak ki a választójogi küzdelmek miatt is. Ezek a feszültségek érezhetőek a jogalkotás korabeli termékein is.

Részletekbe menő szabályozást, amely már alkotmányjogilag közelít, 1913-ban találunk először, ez a 7430. rendelet volt,¹⁴ amely már nem az 1800-as évekre esik, és kicsit hosszabb terjedelmű jogszabály. A rendelet a következő címet viselte: a m. kir. belügyminiszter 1913. évi 7.430. eln. számú körrendelete valamennyi törvényhatósághoz és a székesfővárosi m. kir. államrendőrség főkapitányához a gyülekezési jog gyakorlásáról. A rendelet bevezetőjében hangsúlyozta, hogy a gyülekezési jog szabályai elavult rendelkezéseken alapulnak, amely félreértésekhez vezethet, ezért szükséges hogy minden kétséget kizáró szabályok legyenek. A rendelet felvilágosult gondolata, hogy a politikai jogokat mindenki számára biztosítani kell. A rendelet megkülönböztette a *zárt térben és a szabad ég alatt* tartott nyilvános gyűléseket. Elsőként az áttekintést a zárt térben tartott gyűlésekkel kezdjük. A nyilvános gyűlések megtartásának feltételeként előírta a rendőrséghez

¹² Lásd Horváth Attila: i.m. 9-10. p.

¹³ Katona Imre: Agrármozgalom, agrárszocialista mozgalom. Kézikönyvtár, Magyar Néprajzi Lexikon: A, Á, agrármozgalom, agrárszocialista mozgalom. <https://www.arcanum.com/hu/online-kiadvanyok/Lexikonok-magyar-neprajzi-lexikon-71DCC/a-a-71E01/agrarmozgalom-agrarszocialista-mozgalom-71E41/>

¹⁴

https://library.hungaricana.hu/hu/view/OGYK_RT_1913/?pg=1372&layout=s&query=gy%C3%BClekez%C3%A9s

való bejelentést, amelyet csak kis és nagyközség esetén kellett másutt megtenni, nevezetesen a járási főszolgabírónál. A bejelentést négy nagykorú magyar állampolgárnak kellett megtennie, írásban, legalább 48 órával a tervezett gyűlés előtt. A gyülekezési jog korlátai voltak, hogy nem lehetett a gyűlés törvényellenes, nem veszélyeztethette a közrendet, a közbiztonságot, a vagyonbiztonságot, és a közegészséget. A gyűlés előzetes megtiltása ellen ekkoriban is fellebbezésnek volt helye, amely szintén előremutató és garanciális rendelkezés volt a korban. Tilos volt fegyveresen gyülekezni, ahogy napjainkban is tilos. A törvény ma már nem elfogadható rendelkezései közé tartozik, hogy idegen állampolgárokat kizár mind a szervezők, mind a vezetők, mind a gyűlés elnöksége köréből. Ezek a rendelkezések nem vonatkoztak a hatósági gyűlésekre, továbbá a láttamozott alapszabályokkal bíró egyesületeknek alapszabályszerű üléseire, sem a kereskedelmi társaságok és a külön törvény alapján létesült társulatok, pénztárak stb. gyűléseire.¹⁵ *A szabad ég alatt tartott gyűlések* és felvonulások kapcsán azt írta elő, hogy szintén a rendőrséghez kellett bejelenteni őket, de ezek nem tudomásulvételre, hanem *engedélyre* szorultak. Irányadóak voltak továbbá azok a fent említett rendelkezések itt is, amelyek a külföldiekkel voltak kapcsolatosak. Nem tartoztak a rendelet értelmében a gyülekezési jog hatálya alá a népszokásokkal kapcsolatos rendezvények, az egyházi körmenetek és búcsújárások, a lakodalmi és temetési menetek.

A rendelet büntetőjogi rendelkezéseket is tartalmazott a fegyveresen megjelent személyekre, akik bejelentés vagy engedély nélkül gyülekeztek, vagy tilalom ellenére, azokra, akik a közrendet zavarták, akik erőszakos vagy megfélemlítő magatartást követtek el, stb... ezek a személyek 15 napig „terjedhető” elzárással és kétszáz koronáig „terjedhető” pénzbüntetéssel voltak büntetendők.

1905-ben a választójogért folytatott küzdelem keretében volt tömegtüntetés, majd 1912-ben volt ezzel kapcsolatban egy újabb, amely azonban összecsapásba torkollott a rendőrséggel. A korszakban szegényparaszti tüntetések is jellemzőek.¹⁶

Ebben az időszakban megemlíthető egy Tisza-ellenes tüntetés¹⁷ 1917. június 8-án Pesten, ez egy háborúellenes tömegdemonstráció volt. Negyedmillióan tüntettek, Tisza azonban maximum 50.000-re becsülte a résztvevők számát. A tüntetés összefüggött a választójogi követelésekkel, amit Tisza István nem támogatót.¹⁸ Az 1900-as években háborúpárti és háborúellenes tüntetések egyaránt jellemzőek, Magyarországon és külföldön egyaránt.

Összességében elmondható, hogy a korabeli szabályozás csekély kivétellel, mai szemmel sok kívánnivalót hagyott maga után, mind a szabályok rövidegét, jogforrási szintjét és helyenként homályosságát tekintve. Megfigyelhető, hogy gyakran nem önálló törvénycikkben, hanem más tárgykört szabályozó joganyagban találunk rövid utalást a gyülekezésekre vonatkozóan. Ugyanakkor a korszak érdeme, hogy lefektette a későbbi korok szabályozásának alapjait.

¹⁵ A) 9. pont

¹⁶ Romsics Ignác: Magyarország története a XX. században. I. Fejezet. A „boldog békeidők”. [Osiris] Budapest, 2010, 50. és 52. p.

https://tortenelem.unideb.hu/sites/default/files/upload_documents/romsics_magyarorszag_tortenete.pdf

¹⁷ Hajdu Tibor: Krúdy a világháborús Budapestről, 40. p. Acta Musei Militaris In Hungaria. A Hadtörténeti Múzeum Értesítője, Budapest, 2011, 12. p. https://militaria.hu/uploads/files/82849700_1337252289.pdf

¹⁸ Gellért Oszkár: A politika mögöl. Észrevételek. «Kinek kell az általános szavazatjog?» In Nyugat. 1917/12. szám. [Arcanum Adatbázis] <https://www.arcanum.com/en/online-kiadvanyok/Nyugat-nyugat-1908-1941-FFFF0002/1917-40F786/1917-12-szam-78B087/gellert-oszkar-a-politika-mogul-eszrevetelek-22B487/kinek-kell-az-altalanos-szavazatjog-23B487/>

IV. A Károlyi-kormány időszaka

A Károlyi-kormány korszaka az őszi 1918-as forradalmat követően kialakult rendszer volt hazánkban, saját törvényeit már néptörvénynek nevezi, (a rendszert pedig népköztársaságnak) de ugyanakkor még polgári keretek között mozog. A rendszer nem hosszú életű. Már érződnek a szocialista eszmék, Kun Béla időközben maga mellé állítja a néptömegeket. Károlyi március 21-én végül átadja a hatalmat Kun Béla és Garbai Sándor részére. Károlyi értelmiségi, arisztokrata politikus, Tisza István politikai ellenfele. Megítélése ellentmondásos, elsősorban külpolitikai szerepe miatt és a véderő megszervezésének hiánya kapcsán.

Volt néhány nagyon fontos törvényi szabályozása azonban, melyet véghez tudott vinni, ezek közé tartozott a választójogi törvény, (1918. évi I. néptörvény a nemzetgyűlési, törvényhatósági és községi választójogokról) a sajtószabadság szabályozása (1918. évi II. és III. néptörvény a sajtó szabadságáról és a nép esküdtbíráskodásáról) vagy az egyesülési és gyülekezési jog tárgyában született *1919. évi III. néptörvény*, mely semmilyen feltételt nem kívánt meg a gyülekezési jog gyakorlásához. Eszerint 1.§ *„Az egyesülés és gyülekezés joga mindenkit megillet. 2.§ Egyesület alakításához vagy gyülekezéshez sem hatósági engedély, sem pedig bejelentés nem kell. Azt sem kell bejelenteni, hogy az egyesület megalakult, vagy, hogy a gyülekezést megtartották. 4.§ E néptörvénynek azok a rendelkezései, amelyeknek végrehajtásához további intézkedés nem kell, azonnal életbe lépnek.*

A többi rendelkezés végrehajtása végett szükséges szabályokat a népkormány sürgősen megállapítani köteles. Ez a szabályozás, amely rendelettel is történhetik, nem érintheti a jelen törvényben foglalt alapelveket.” A szabályozás mostani mércével már enyhén szólva nem üti meg a szintet, hiányos, alkalmazhatatlan és jól érzékelhető, hogy ezzel nem a népakaratot szolgálja, hanem valójában nem felel meg a jogállami elvárásoknak. Jobbizonytalanságot eredményez, és nem felel meg a biztonsági követelményeknek sem. A korszak jellemzése kapcsán elmondható, hogy a Kormány fellépett a szélsőjobb és baloldali megmozdulásokkal szemben is, Kun Bélát börtönbe zárták, és feloszlatták a Gömbös Gyula által vezetett Magyar Országos Véderő Egyesületet. Politikai céljai közé tartozott a földreform, a nagybirtokok felosztása, a nemzetiségi autonómia. A korszakban a szociáldemokrata párt által szervezett sztrájkhullám volt jellemző, de volt példa olyan tüntetésre is, amely Károlyi kinevezését követelte József főhercegtől, valamint éhségtüntetésszerű megmozdulások is megemlíthetők.¹⁹

V. A Tanácsköztársaság időszaka

A Tanácsköztársaság is egy rövidéletű rendszer volt hazánkban, 1919. március 21. és augusztus 1. között, amely rövid élete alatt többféle intézkedésbe fogott. Szabályozta többek között meglehetősen röviden a gyülekezési jog gyakorlását. A korszakban már érezhetőek a kommunista eszmék, de ekkor még ez a rendszer nem tudott gyökeret verni hazánkban. 1949-től jön majd el az az időszak, amikor tartósan fenn tud maradni, lerombolva teljesen az addigi társadalmi-gazdasági-vallási kereteket. A Tanácsköztársaság ideiglenes alkotmánya (1919. április 2.) a Forradalmi Kormányzótanács XXVI. sz. rendelete volt, ezzel először fordult elő, hogy egy alkotmány rendeleti formában legyen Magyarországon. Ez a dokumentum még nem tartalmazott rendelkezést a gyülekezési jog tárgyában, de jól érzhető belőle a rendszer filozófiája, amikor bevezetőjében kijelenti, hogy *„a magyarországi Tanácsköztársaság célja: a kapitalista termelési és társadalmi rend megszüntetése s a szocialista termelési és*

¹⁹ Romsics Ignác: i. m. 69. és 72-73. p.

társadalmi rendszer megteremtése.” A rendszer intézkedései között említhető, hogy államosításba kezdett, megadta a nőknek is a szavazati jogot a 18. életévtől, (de ezzel nem tett demokratikus lépést ugyanis a rendszeridegen társadalmi elemektől elvonta a szavazati jogot) haderőszerkezéssel foglalkozott, betiltotta a prostitúciót... A kormány a Forradalmi Kormányzótanács, amelyet Tanácskormányként is szokás emlegetni, a rendszer pedig Kun Béla és Garbai Sándor nevével fémjelvezhető. E korszak sem nélkülözi a parasztfelkelést, tüntetéseket, amelyeket kegyetlenül megtoroltak. A vezetés nem felelt meg az antant elvárásainak sem, a vezetők a rendszer bukása után Ausztriába menekültek.

A *Tanácsköztársaság* véglegesnek szánt *alkotmánya* (A Magyarországi Szocialista Szövetséges Tanácsköztársaság alkotmánya, Elfogadta a szövetséges tanácsok országos gyűlése 1919. június 23-án.) szerint 9. § „*A Tanácsköztársaságban a munkásság gyülekezési szabadsága teljes. Minden proletárnak jogában áll, hogy szabadon gyülekezessen és fölvonulásokat rendezhessen.*” További részletekbe menő szabályozás nem állt rendelkezésre a korszakban. Az ekkoriban a magyar lakosságtól meglehetősen idegen nézetek meggyökeresedésének majd a Horthy-rendszer vet véget. Megemlíthető, hogy ekkoriban 1919 februárjában volt egy kommunisták által szervezett munkanélküli tüntetés, 1920-ban viszont már a trianoni béke ellen tüntettek az emberek.²⁰ „1919. február 20-án délután 2 órára nagygyűlést szerveztek a munkanélkülieknek a pesti Vigadóba.” Az 1919. február 20-i tüntetés halottakat is követelt, a KMP azonban elhatárolódott a történetektől.²¹

VI. A Horthy-korszak

Horthy Miklós a Monarchia flottájának főparancsnoka volt, aki átvette a hatalmat az országban és kezdetét vette megint csak egy új korszak, a király nélküli királyság időszaka. Az állam élén a kormányzó foglalt helyet, akit államfőnek tekinthetünk. Az alkotmány hangsúlyozta, hogy a jogfolytonosság jegyében vissza kíván térni az ún. Tanácsköztársaság előtti időszakhoz. A korszakot szokás közjogi provizórium néven illetni. A rendszer alkotmányának az 1920. évi I. törvény tekinthető, – 1920. évi I. törvénycikk az alkotmányosság helyreállításáról és az állami főhatalom gyakorlásának ideiglenes rendezéséről – amely azonban nem tartalmazott a gyülekezési jogra vonatkozó rendelkezéseket, célja nem is ez volt, hanem a kormányzói hatalom rendezése és a korábbi rendszer eltörlése. Bevezetőjében így fogalmazott: 9.§ „*Az úgynevezett népköztársaság és tanácsköztársaság szerveinek néptörvény, rendelet vagy más elnevezés alatt kibocsátott mindennemű rendelkezései érvénytelenek. Hasonlóképpen érvénytelenek az úgynevezett nemzeti tanácsoknak és szerveiknek mindennemű rendelkezései és határozatai is.*” A Horthy-korszakra esik a második világháború időszaka, amely rendkívül nehéz korszak egész Európa számára. Ez az időszak belpolitikailag is válságos, a földreform, a munkanélküliség és a belpolitikai válságok időszaka. A tüntetéseket tehát ez a korszak sem nélkülözte elsősorban gazdasági okból, a gazdasági válság szintén nemcsak hazánkban érezte hatását, hanem világviszonylatban. A rendszer a későbbiekben majd szélsőjobbaldali irányba tolódik.

A 34.100/1922. sz. *rendelet*²² értelmében a gyűlést 24 órával korábban kellett az

²⁰ Romsics Ignác: Magyarország története a XX. században. II. Fejezet. Háború, Forradalmak, Ellenforradalom–Trianon, 2010, 79. p. és 96. p.

https://tortenelem.unideb.hu/sites/default/files/upload_documents/romsics_magyarorszag_tortenete.pdf

²¹ Serf András: Kun Bélák egy hónappal korábban elpróbálták az erőszakos hatalomátvételt. 2019.03.21. <https://qubit.hu/2019/03/21/kun-belaek-egy-honappal-korabban-elprobaltak-az-eroszakos-hatalom-atvetelt> lásd itt az idézetet.

²² A m. kir. belügyminiszter 1922. évi 34.100. számú rendelete, a gyülekezési jogról szóló 6.000/1922. B. M. számú rendelet módosításáról.

https://library.hungaricana.hu/hu/view/OGYK_RT_1922/?pg=252&layout=s&query=34.100

elsőfokú rendőrhatalóság részére bejelenteni, engedélyezés céljából, ha a rendőrhatalóság székhelyén tervezték, ha másutt akkor 48 órával korábban kellett írásban bejelenteni. A rendelet mindössze két paragrafusból állt, így érthető módon nem felelt meg a mai szabályozás garanciális követelményeinek.

Az 6000/1922. BM körrendelet²³ megemlíthető a korban, szembevetve ekkoriban is a rendeleti szintű szabályozás az állampolgári jogok terén. Gyülekezést ekkoriban a rendőrhatalóság engedélyével lehetett tartani, Budapesten a budapesti m. kir. államrendőrség főkapitányának engedélyével. A kérelmet legalább 3 nappal a tervezett gyűlés előtt kellett benyújtani. A rendelet kiemelt hangsúlyt helyezett a közbiztonságra és a rendőrhatalóság szerepére a rend fenntartását illetően. A rendelet említést tesz az állami és társadalmi rend hatályosabb védelmében született (a Tanácsköztársaságtól és a kommunista mozgalmaktól elhatárolódó) 1921. évi III. törvénycikkéről, a gyűlés nem ütközhetett ennek rendelkezéseibe. A korszakban a rendőrség és a csendőrség kiemelt jelentőséggel rendelkezett.

Érintette a témakört az 1925. évi XXVI. törvénycikk, amely az országgyűlési képviselők választásáról rendelkezett és a pártgyűlések megtartásáról is tartalmazott rendelkezéseket. Kimondta, hogy „állami, törvényhatósági vagy rendezett tanácsú városi köztisztviselő, továbbá községi (kör-) jegyző (segédjegyző) nem vehet részt saját hivatali működése területén választási pártgyűlés vagy pártünnepély összehívásában vagy rendezésében; nem lehet ilyen pártgyűlésnek elnöke vagy jegyzője; nem fogadhat el ilyen pártgyűléstől megbízást...”²⁴ Tartalmazta, hogy „pártgyűlést a választás napját megelőző 30. napig a népgyűlésre vonatkozó rendelkezések értelmében rendőrhatalósági engedély alapján lehet tartani; ezen túl pedig a választás napjáig terjedő idő alatt pártgyűlést abban az esetben lehet tartani, ha azt Budapest székesfővárosban az államrendőrség főkapitányánál, városokban és olyan községekben, amelyekre a m. kir. államrendőrség működési köre kiterjed, a rendőrkapitányság (kirendeltség) vezetőjénél, egyéb helyeken pedig a járási főszolgabírónál négy helyben lakó választópolgár, a helynek és az időpontnak megjelölésével, legalább 24 órával előbb bejelenti. A rendőrhatalóság a bejelentett pártgyűlés megtartását el nem tilthatja, ha azonban a közbiztonság vagy a közegészség érdeke megkívánja, a pártgyűlés megtartását indokolt határozattal attól teheti függővé, hogy a bejelentők a pártgyűlés megtartására más helyet és időpontot jelöljenek meg. A rendőrhatalóság határozata ellen fokozatos fellebbevitelnek volt helye. Ha a rendőrhatalóság a bejelentéstől számított húsz óra alatt nem nyilatkozott, a pártgyűlést meg lehetett tartani.”

1931-ből megemlíthető a 4980. számú ME. rendelet,²⁵ mely a gyülekezési jog korlátozásáról szól, mivel egyre több tüntetés volt a 30-as években. További intézkedés megtiltotta gyűlések tartását. Kimondta, hogy megtartásukat karhatalommal is meg kell akadályozni. 1933-ban Gömbös Gyula kiadta az 1570-es ME. rendeletet, amely²⁶ megismétli a tilalmat. 1939-ből a 8120. ME. rendelet ismert még,²⁷ amely további intézkedésig megtiltotta a politikai gyűlések tartását, minden egyéb gyűlés pedig csak a rendőrhatalóság engedélyével volt tartható.

Az 1939. évi II. törvénycikk (Ht.) a honvédelemről rendelkezett és érintette a

²³ A m.kir. belügyminiszter 1922. évi 6.000. számú körrendelete, a gyülekezési jog szabályozásáról alkotott 11.004/1921. M.E. számú rendelet végrehajtásáról. Rendeletek Tára. Library Hungaricana.

²⁴ 176.§1)

²⁵ A m. kir. minisztérium 1931. évi 4.980. M. E. számú rendelete, a gyülekezési jog korlátozásáról. https://library.hungaricana.hu/hu/view/OGYK_RT_1931/?pg=1304&layout=s&query=gy%C3%BClekez%C3%A9si%20jog

²⁶ A m. kir. minisztérium 1933. évi 1.570. M. E. számú rendelete, a gyülekezési jog korlátozásáról szóló 4.980/1931. M. E. számú rendeletet módosító 6.050/1932. M. E. számú rendelet hatályon kívül helyezéséről. https://library.hungaricana.hu/hu/view/OGYK_RT_1933/?pg=1221&layout=s

²⁷ A m. kir. minisztérium 1939. évi 8.120. M. E. számú rendelete, a gyülekezési jog korlátozásáról. https://library.hungaricana.hu/hu/view/OGYK_RT_1939/?pg=1415&layout=s&query=1268

gyülekezési jog témakörét. Kimondta, hogy „a minisztérium (azaz a Kormány) a közrend érdekében az ország egész területén vagy annak egyes részein politikai jellegű népgyűlések, felvonulások és más politikai összejövetelek tartását megtilthatja és...egyéb gyűlések tartását hatósági engedélytől teheti függővé, tekintet nélkül arra, hogy bejelentésük rendes körülmények közt kötelező-e, vagy nem. Hozzátette, hogy vétséget követ el és két évig terjedhető fogházzal büntetendő, aki a kivételes hatalom alapján tett intézkedés ellenére népgyűlést, felvonulást, körmenetet vagy más gyülekezetet szervez, összehív, vezet, vagy azon felszólal.”²⁸

Az 5159/1945. BM. számú rendelet²⁹ a gyűlések bejelentéséről címet viselte és kimondta, hogy „minden politikai és gazdasági jellegű nyilvános népgyűlés, felvonulás és bármilyen más politikai összejövétel a gyűlés, összejövétel helyén levő rendőrhatalóságnak a gyűlés megkezdéséig szóval vagy írásban bejelentendő.” Kivételt képeznek ez alól a politikai párt vagy gazdasági szervezet párt-, illetve szervezeti helyiségeiben tartott nyilvános, de népgyűlés kereteit el nem érő, vagy népgyűlésnek nem hirdetett összejövetelek (vezetőségi értekezlet, elnöki tanácsülés, taggyűlés stb.). Az illetékes rendőrhatalóság köteles volt a bejelentést nyilvántartásba venni és a nyilvántartásokat megőrizni. A gyűlés bejelentésének elmulasztása kihágásnak minősült és elkövetője 500 pengőig terjedhető pénzbüntetéssel volt sújtandó.³⁰

A korszakban munkanélküli és paraszttüntetések egyaránt jellemzőek, több rendezvény a szociáldemokraták szervezésében valósult meg. Híres volt az 1930. szeptember 1-jén rendezett munkástüntetés, amelyben százezrek tüntettek a Horthy uralom ellen, mintegy 5000 rendőr volt jelen az eseményen.³¹ A szegényparaszti réteg nyomora és a munkanélküliség továbbra is jellemző. A budapesti megmozduláshoz tüntetők Szegeden is csatlakoztak. Ennek a tüntetésnek is volt halálos áldozata és körülbelül 150.000 főre tehető a résztvevők száma.³²

VII. Az 1946. évi I. törvény

Az 1946. évi I. törvény Magyarország államformájáról címet viselte és köztársasági kisalkotmány néven vonult be a magyar alkotmányfejlődés történetébe. Bár rövid életű ez a rendszer is, maga az alkotmány demokratikus fordulatot eredményezett. A köztársasági államforma, az emberi jogok deklarálása és a köztársasági elnök választásának módja az, ami miatt nagy jelentőséggel bír ez az alkotmány. A rendszerváltás után szembetűnő, hogy innen merítettünk, az államfő választására egészen az Alaptörvény megszületéséig az a háromfordulós eljárás volt jellemző, amit 1946-ban e törvény deklarált. Különbség volt azonban, hogy míg az 1946-os törvényben 4 év volt a megbízási ideje, addig a rendszerváltás utáni időktől 5 év.

Alkotmányjogilag ez a korszak a Horthy-rendszert váltja fel, amely szélsőjobb oldalra tolódott és fokozatosan a fasizmus befolyása alá került. Ez kiváltotta a demokratikus erők ellenállását, ennek következménye az 1946. évi I. törvény. A rendszernek majd az vet véget, hogy a Kommunista Párt megnyeri a választásokat 1947-ben, és ez már előrevetíti azt a

²⁸ 149. és 197.§

²⁹ https://jogkodex.hu/jsz/1945_5159_bm_rendelet_2460337

³⁰ Megjegyezzük a pontosság kedvéért, hogy 1944. október 16-án Horthyt lemondatták kormányzói tisztségéről, így az említett rendelet valójában Horthy után született.

³¹ 1955. Szeptember Magyar Filmhíradó 35. Emlékezés az 1930. szeptember 1-jei munkástüntetésre, <https://filmhíradokonline.hu/watch.php?id=12079> Inzertszöveg 1930. Szeptember 1. Emlékére [Borsodi Ervin, Fehéri Tamás, Macskássy János]

³² Tömegek tüntetnek Budapesten. Múlt-kor történelmi magazin, 2004. augusztus 13. <https://mult-kor.hu/cikk.php?id=6654>

radikális változást, ami ezután következett az 1949. évi alkotmánnyal. Az 1946. évi I. törvényt szokás csonka alkotmánynak vagy köztársasági kisalkotmánynak is nevezni, terjedelme meglehetősen rövid volt ugyanis, nem felelt meg egy klasszikus alkotmány felépítésének. Több emberi jogot az ember természetes és elidegeníthetetlen jogaként deklarál bevezetőjében. Ezek között említi a gyülekezési jogon kívül, az egyesülési jogot, a félelemtől és nélkülözéstől mentes emberi élethez való jogot, a személyes szabadságot, a gondolat és a vélemény szabad kinyilvánításának jogát, a tulajdonhoz való jogot, a vallás szabad gyakorlását, a személyi biztonsághoz való jogot, a munkához és a méltó emberi megélhetéshez való jogot, a szabad művelődéshez való jogot és a jogot az önkormányzatok életének irányításához, amit ma úgy mondadanánk, hogy a közügyekben való részvétel joga. „*A Magyarország államformájáról rendelkező 1946. évi I. törvénycikk a republikánus közjogi hagyományok egyik legfontosabb alkotmányjogi dokumentuma. Mérföldkövet jelentett hazánk legújabb kori történetében, függetlenül attól, hogy a Magyar Köztársaság alaptörvényeként mindössze három és fél esztendeig, a Magyar Népköztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvény elfogadásáig maradhatott gyakorlatilag hatályban.*”³³

Sajnos az alkotmány demokratikus mivolta ellenére a lakosság körében sor került antiszemita tüntetésekre 1946-ban. Majd 1948-ben Rákosi ellen tüntettek. A Rákosi elleni tüntetés előzménye az iskolák államosítása volt, amely ellen az egyház ellenállásra szólított föl. Ennek hatására tüntetés jött létre Pócspestrin, június 3-án. A tüntetés során meghalt egy rendőr, így koncepciós per kerekedett, az esemény pedig alkalmassá vált arra, hogy az egyházak ellen buzdítson az akkori hatalom.³⁴

VIII. A szocialista szabályozás

Magának a korszaknak az elemzéséről és az ideológiai háttéréről rengetegen írtak. A rendszer közismert jegyei közé tartozott az egypártrendszer, a materialista felfogás, az egyházak háttérbe szorítása, a törvényalkotás formális jellege, az Elnöki Tanács jelentős hatalma, mely kollektív államfőként és jogalkotó szervként is funkcionált. A rendszerben megszűnt a hatalommegosztás, az élet minden területe politikával átitatózott. A gazdaságot az ötéves tervek jellemezték és a társadalmi tulajdon preferálása, vagyis a tulajdonformák eltérő védelemben részesítése. Ellentétben az egyesülési joggal, a szocializmusban nem szabályozták a gyülekezési jogot külön törvényekben vagy törvényerejű rendeletekben. Így valójában jogszerűen nem lehetett gyűléseket tartani.³⁵ Az alkotmány azonban említést tett a jogról és deklarálta annak meglétét. A következőképpen rendelkezett: 55. § (1) „*A Magyar Népköztársaság a dolgozók érdekeinek megfelelően biztosítja a szólásszabadságot, a sajtószabadságot, a gyülekezési szabadságot.*” Ennek ellenére volt tüntetés a szocializmusban, 1954-ben, amikor a szövetségi kapitány leváltását követelték a szurkolók, lévén Magyarország, „az aranycsapat” vesztett a fociban július 4-én az NSZK ellen. Bár ez a tüntetés nem politikai, hanem sportesemény kapcsán robbant ki, mintegy 10.000 főt vonzott az utcára, a szocializmus időszakának legnagyobb tömegmegmozdulása volt. Az eseményről később könyv is íródott Focialista forradalom címmel, Benedek Szabolcs tollából.³⁶ A tüntetés a Lenin körúton zajlott, de a csoport egy része a Rádió elé vonult. Ember Mária szerint a

³³ Schweitzer Gábor: A „magyar királyi köztársaságtól” a magyar köztársaságig-Az 1946. évi I. törvénycikk visszhangja a korabeli közjogi irodalomban. In Acta Humana, 2017/1. szám, 27. p. http://real.mtak.hu/73218/1/schweitzer_1946_evi_i.pdf

³⁴ Romsics Ignác: IV. Fejezet, Magyarország Szovjetizálása. i.m. 206. p. és 219. p.

³⁵ Sári: i.m. 177. p.

³⁶ Benedek Szabolcs: Focialista forradalom. Libri Könyvkiadó Kft. 2013. https://www.libri.hu/konyv/benedek_szabolcs.focialista-forradalom.html

tüntetésnek szimbolikus jelentősége is volt, mert nem önmagában a sportvereség váltott ki indulatokat az emberekből. A sportnak ekkoriban elvont jelentése is volt, jelentette a tiszta játszmát az emberek számára a szocialista korban, a hétköznapokból való lelki kitörést. Sokan azt feltételezték, hogy a vezetés anyagi javakért cserébe „eladta” a mérközést. A sport túltisztelete azonban a totalitárius rendszerek csodafegyvere is volt-teszi hozzá.³⁷

A tüntetések a 70-es és a 80-as években is jelen vannak Magyarországon, érezhető fokozatosan a rendszerváltás előszele.

A szocialista rendszerek társadalmilag, gazdaságilag és politikailag rendkívül hasonló jegyekkel rendelkeztek Európában. Jellemezte tehát a rendszert a hatalommegosztás elvének hiánya, az egypártrendszer, a gazdasági jogok előtérbe helyezése, a marxista-leninista ideológiai alapok, a kollektív államfők megjelenése, a bíróságok és ügyészségek átpolitizálódása, a tanácsrendszer és a tervgazdálkodás, a nők munkába állítása, az egyházak és a vallás száműzése, az egyházi ünnepek és szertartások világiasítása, a tulajdonformák egyenjogúságának hiánya, a rendeleti szintű jogalkotás és a törvényalkotás háttérbe szorulása....

IX. A rendszerváltástól 2018-ig hatályban lévő szabályozás

A rendszerváltó törvények sorában elsők között látott napvilágot a gyülekezési jogról szóló *1989. évi III. törvény*, melyet a későbbiekben többször módosítottak. A törvény meglehetősen rövidre sikeredett, így a hiányzó kérdésekre az Alkotmánybíróság határozataiban adott választ. A hiányosságok kitöltésében segédkezett a gyakorlat és a jogirodalom. Ennek a helyzetnek a következménye az lett, hogy sokan sürgették az új komplex szabályozás megalkotását, amely 2018-ig váratott magára. A gyülekezési jog korlátai között olyan szabályok szerepeltek, melyek egy demokratikus társadalomban elfogadhatóak. Ennek megfelelően a gyülekezési jog gyakorlása nem valósíthatott meg bűncselekményt vagy arra való felhívást, nem járhatott mások jogainak vagy szabadságának sérelmével. A törvény hatálya értelemszerűen nem terjedt ki a családi rendezvényekre, a vallási eseményekre, a sporteseményekre, illetve egy későbbi módosítás eredményeként a választási eljárásról szóló törvény hatálya alá tartozó gyűlésekre. A tervezett gyűlést a szervezőnek legalább 3 nappal korábban be kellett jelenteni a rendőrség részére, a helyileg illetékes rendőrkapitányságnak, Budapesten a BRFK-nak. A gyülekezési jog korlátai voltak, hogy nem veszélyeztethette a népképviselői szervek és bíróságok zavartalan működését illetve a közlekedés zavartalanságát, a gyűlésnek békés keretek között kellett maradnia, nem lehetett fegyverrel vagy felfegyverkezve megjelenni. A gyülekezés előzetesen is megtiltható volt, amellyel szemben fellebbezésnek volt helye. A törvény a közterület fogalmát úgy definiálta, hogy közterület a mindenki számára korlátozás nélkül igénybe vehető terület, út, utca, tér. A törvény végrehajtási rendelete a *15/1990. (V.14.) BM rendelet* volt ekkoriban. Ebben az időszakban még jórészt hatályban van az *1949. évi XX. törvény* módosított formában, melyet 2012. január 1-jén majd az Alaptörvény szövege vált fel. A módosított jogállami keretekhez igazított alkotmány az alábbiak szerint rendelkezett a jog gyakorlásáról: *62.§ (1) „A Magyar Köztársaság elismeri a békés gyülekezés jogát és biztosítja annak szabad gyakorlását. (2) A gyülekezési jogról szóló törvény elfogadásához a jelenlévő országgyűlési képviselők kétharmadának szavazata szükséges.”*

Mondanunk sem kell, hogy a gyülekezési törvény megalkotása bár nagyon jelentős, egy a rendszerváltás során tett jogalkotási lépések sorában, hiszen ekkoriban a teljes államforma, a kormányforma, az állami szervek megújultak. Létrejött a jogállami demokrácia

³⁷ Ember Mária: A kis magyar „focialista forradalom”. In Eső. Irodalmi lap, 2001/1. szám. <https://www.esolap.hu/archive/11/231.html>

a szabadságjogok sokaságával és kiteljesítésével, demokratikus intézmények létrejöttével, érvényesült hosszú idő után az államhatalmi ágak megosztása, a piacgazdaság...stb. Amíg a törvény hatályban volt, addig az Alkotmánybíróság több ízben elemezte a gyülekezési jog fogalmát, amellyel hozzájárult a jog tökéletesebb megértéséhez, és ezek a fogalmi elemek már megjelennek az új törvényben is.

A 30/1992. (V. 26.) AB határozat szerint: „a véleménynyilvánítási szabadsághoz kapcsolódik a lelkiismereti és vallásszabadság, valamint a gyülekezési jog is. Ez a jögegyüttes teszi lehetővé az egyén megalapozott részvételét a társadalmi és politikai folyamatokban. Történelmi tapasztalat, hogy mindannyiszor, amikor a véleménynyilvánítás szabadságát korlátozták, sérelmet szenvedett a társadalmi igazságosság, az emberi kreativitás, csökkent az emberben rejlő képességek kibontakozásának lehetősége.” ABH 1992, 167, 171.

Időrendben a következő az 55/2001. (XI. 29.) AB határozat, amely kimondja, hogy: „az Alkotmánybíróságnak az álláspontja az, hogy a gyülekezéshez való alkotmányos alapjog érvényesülése nemcsak az állam illetéktelen beavatkozásával, hanem mások, például adott tüntetést ellenőrzéssel szemlélők, ellentüntetők, és más rendzavarók ellenében is védelemre szorul. Más szóval az államot pozitív kötelezettségek is terhelik a gyülekezési jog érvényesülésének biztosítása érdekében. Ezt alátámasztják az Emberi Jogok Európai Bírósága által a gyülekezési joggal összefüggő ügyekben hozott döntései is.” ABH, 2001, 442, 453.

A gyülekezési joggal kapcsolatosan az Alkotmánybíróság a 4/2007. (II. 13.) AB határozatában a következőképpen fogalmazott: „A békés gyülekezés szabadsága a demokratikus társadalom előfeltétele és alapvető értéke. A gyülekezési jog alapján megtartott rendezvények elválaszthatatlanul kapcsolódnak a demokratikus nyilvánosság értékéhez, e rendezvények teszik lehetővé, hogy a polgárok a politikai folyamatot kritikával illessék, tiltakozásukkal befolyásolják [...]” 2007, 911, 914.

A sokszor hivatkozott 75/2008. (V. 29.) AB határozat hangsúlyozza: „Önmagában a késedelmes bejelentésre hivatkozva nem tiltható meg azoknak a békés rendezvényeknek a megtartása, amelyek a gyülekezésre okot adó esemény miatt nem jelenthetők be három nappal a tervezett rendezvény időpontja előtt.” 2008, 651.

Az Alaptörvény létrejöttét követően is születtek határozatok a témakörben, így a 28/2014. (IX. 29.) AB határozatban a képmás védelmével foglalkozott az Alkotmánybíróság, amivel több határozatban is találkozhatunk még. A határozat szerint nyilvános közszereplés esetén nem kell engedélyt kérni a felvétel elkészítéséhez és nyilvánosságra hozatalához. „Tipikusan ilyen a kulturális, társadalmi, politikai rendezvényeken, gyűléseken történő felszólalás, nyilvános szerepvállalás.” Más a helyzet, amikor egy ember látható a fotón, ez ugyanis nem értelmezhető tömegfelvételnek. Ebben a határozatban utalt arra is, hogy „az alkotmányos értelemben vett gyülekezési jog nem csupán azokat a közterületen tartott rendezvényeket védi, amelyek közvetlenül politikainak minősülnek, hanem a gyülekezésnek minősülő egyéb, de nem közvetlenül politikai összejöveteleket is, amelyek célja a széles értelemben vett közügyek megvitatása.”[30][37]

A 30/2015. (X. 15.) AB határozat szerint a gyülekezési jog gyakorlásakor a bizonyítási teher mindig a korlátozást előíró hatóság oldalán áll fenn. [32]

A 24/2015. (VII. 7.) AB határozatban az Alkotmánybíróság hangsúlyozta a jogalkalmazók számára, hogy a gyülekezések megítélésekor a gyülekezési jog minél szélesebb körű biztosítását eredményező döntést kell hozniuk. [30]

A 3211/2016. (X. 26.) AB határozatban az Alkotmánybíróság kimondta, hogy a békés gyülekezés szabadságának néhány óráig tartó korlátozása az alapjog lényeges tartalmát nem érinti. [20]

A 16/2016. (X. 20.) AB határozat szerint „rendőri intézkedésről készült képfelvétel hozzájárulás nélkül is nyilvánosságra hozható, ha a nyilvánosságra hozatal nem öncélú,

vagyis az eset körülményei alapján a jelenkor eseményeiről szóló vagy a közhatalom gyakorlása szempontjából közérdeklődésre számot tartó tájékoztatásnak, közügyet érintő képi tudósításnak minősül. A konkrét ügyben a rendőrök másokkal együtt, kiemelés nélkül látszanak... Van olyan eset is, amikor azonban a sajtószabadság más oknál fogva meghajol az emberi méltóság védelme előtt, ilyen például az egyébként közérdeklődésre számot tartó eseményről készült felvétel körében a megsérült rendőr szenvedését megörökítő felvétel.” [3] [23]

A 14/2016. (VII. 18.) AB határozatban az AB mulasztásban megnyilvánuló alaptörvény-ellenességet állapított meg a magánszférához való jog és a békés gyülekezéshez való jog kollíziójának esetére, valamint kimondta, hogy a jogalkotónak törvényi szabályozás útján pontosan meg kellene határoznia a bejelentő és a rendőrség közötti egyeztetési eljárás folyamatát. [66]

A 13/2016. (VII. 18.) AB határozatban ismét rámutatott arra, hogy „alaptörvény-ellenes helyzet áll fenn annak következtében, hogy a törvényalkotó nem szabályozta a magánszférához való alapjog és a gyülekezéshez való alapjog kollízióját”. Ez a határozat az amerikai Legfelsőbb Bíróságra hivatkozva tartalmazza azt a megállapítást is, hogy „az otthon nyugalma” („a fáradt emberek utolsó mentsvára”) az a tér, ahova az emberek visszahúzódhatnak a mindennapi nyüzsgés elől, és ez kiemelten fontos érték.³⁸ [43] [56]

X. A hatályos szabályozás

A hatályos szabályozás részletekbe menő rendelkezéseket tartalmaz. Rendelkezéseinek egy része teljesen új, bajor és angol mintára született szabályozás, míg másik része az Alkotmánybíróság által korábban határozatokban kimondott rendelkezések törvénybe emelését jelenti. Sokan úgy vélik, hogy az új törvény sok kérdésre választ adott, de új problémákat is teremtett. A gyülekezési jog gyakorlása összességében bonyolultabb és drágább lett.

Az újítások az alábbiakban foglalhatóak össze:

- A törvény a nem közterületen megrendezett gyűlésekhez kéri az ingatlan tulajdonosának és használójának hozzájárulását, ez korábban nem kellett.

- Definiálja, hogy a gyűléshez legalább 2 fő kell, ez ugyan eddig is evidencia volt, de most törvényi szinten is rögzítésre került.

- A gyűlés szervezője immár jogi személy is lehet nemcsak természetes személy.

- A törvény a szervező és a vezető fogalmán kívül bevezeti német mintára a rendező fogalmát. A gyűlést a szervező vezeti, de szervező lehet több is, ebben az esetben közösen kijelölik a vezetőt. A vezető felel a békés jellegért. A rendező nagykorú cselekvőképes személy, aki a vezető utasításait követi, létszámuk igazodik a jelenlévők létszámához. A rendezők rendező feliratú mellényt vagy karszalagot viselnek. (Lásd a német szövetségi törvényt, amely fehér karszalag viselését írja elő a rendezők részére.)³⁹

- A gyűlés békés jellegén eddig is nagy hangsúly volt, de most új rendelkezések is megjelentek e téren. Tilos a gyűlésen robbanóanyagot, robbanószer, lőfegyvert, lőszer, vagy robbanóanyag vagy robbantószer felhasználására szolgáló készüléket magunknál tartani-ezek a rendelkezések eddig is megvoltak azonban új, hogy

- Tilos megfélemlítő jellegű félkatonai vagy ahhoz hasonló ruházatot viselni. Ezek az

³⁸ Ehhez a részhez felhasználtam Bódi Stefánia: A gyülekezési jog c. könyvfejezetet. In Bódi Stefánia – Schweitzer Gábor (szerk.): Alapjogok – Az emberi jogok alkotmányos védelme Magyarországon. Ludovika Egyetemi Kiadó, Budapest, 2021.

³⁹ Gesetz über Versammlungen und Aufzüge (Versammlungsgesetz). <https://www.gesetze-im-internet.de/versammlg/BJNR006840953.html>

öltözetek ugyanis félelmetes emlékeket idézhetnek emberekben az egyes történelmi időkben.

- Tilos az élet kioltására vagy súlyos anyagi kár okozására alkalmas dologgal megjelenni-ezek a szabályok is léteztek idáig, újdonság viszont, hogy nem lehet védőfelszerelést, egyenruhát viselni és

- Az arc nem takarható. Az arc eltakarása eddig szabálysértésnek számított, jelenleg bűncselekmény. A korlátozásnak közbiztonsági okai vannak, a résztvevőknek jól beazonosíthatónak kell lenniük.

- Változott a bejelentés időpontja, már nem legalább 3 nappal korábban kell bejelenteni, amely amúgyis bizonytalan meghatározás volt, hanem legfeljebb 3 hónappal korábban illetve legkésőbb 48 órával előbb. A gyülekezési hatóság nem változott.

- A gyűlést személyesen vagy írásban kell bejelenteni. A szóban tett bejelentésről a hatóság jegyzőkönyvet vesz fel. Bár nincs a törvényben, a gyakorlatból tudni lehet, hogy faxon immár nem lehet bejelentést tenni.

- A törvénybe bekerült a spontán és a sürgős gyűlés fogalma. Ezeket az Alkotmánybíróság korábban definiálta, csak nem voltak a törvényben. A valóban spontán gyűlések az AB meghatározása szerint nincsenek előre bejelentve és nincs szervezőjük sem, emberek spontán összegyűlése, mert azonnal reagálni akarnak valamire. Ilyen spontán gyűlések jöttek létre 2006 őszén hazánkban.

- Ezzel szemben a sürgős gyűlések be vannak jelentve, van szervezőjük is, de a gyűlésre okot adó esemény miatt nem lehetett őket időben bejelenteni.

- Az új törvény részletesen taglalja az egyeztető tárgyalás fogalmát, amely ugyan eddig is létezett, csak nem szerepelt a korábbi törvényben. Az egyeztető tárgyalás során a hatóság információt szerez a szervezőktől a tervezett gyűlésről, amely alapján el tudja dönteni, hogy megtiltja vagy nem.

- A törvény tartalmazza a versengő rendezvények szabályait, amikor ugyanazon a helyen és időben egyszerre kettő vagy több gyűlést terveznek, azonban nem célszerű ezeket egyszerre megtartani. A hatóság az elsőbbség elve alapján dönt, vagyis az a rendezvény kerül megtartásra, amit korábban jelentettek be. Korábban a törvény hatályba lépése előtt vagy a közlekedés rendjére hivatkozva megtiltották az egyik rendezvényt vagy pedig a terület megosztását alkalmazták. Ilyen versengő rendezvények lehetnek tipikusan az ellentüntetések, ahol fennáll a veszély, hogy az ellentüntetők sérülést okoznak a tüntetőkben, a rendőrökben vagy a gyalogosokban.

- A törvény ezután a gyűlés megtiltásának okait sorolja föl, amely előzetes tiltást jelent, tehát ez egy súlyosabb kritika a tervezett gyűléssel szemben, mintha utólag kellene beavatkozni,⁴⁰ mert már előre látható hogy a gyűlés megtartását nem szabad engedélyezni. Ezek az okok a következők:

- ha megalapozottan feltehető, hogy a gyűlés a közbiztonságot,⁴¹
- vagy a közrendet⁴² közvetlenül, szükségtelen és aránytalan mértékben veszélyezteti,
- vagy mások jogainak és szabadságának⁴³ szükségtelen mértékű és aránytalan

⁴⁰ A gyűlés a rendőrség vagy a vezető által is felosztható.

⁴¹ 13.§ (2) A közbiztonságot veszélyezteti különösen, ha a felhívás vagy a gyűlés bűncselekményt vagy bűncselekmény elkövetésére való felhívást valósít meg.

⁴² 13.§ (3) A közrendet veszélyezteti az is, ha a felhívás, illetve a gyűlés

a) a diplomáciai vagy nemzetközi jogon alapuló egyéb mentességet élvező, Magyarországon tartózkodó személy vonatkozásában vállalt kötelezettség teljesítését akadályozza,

b) alkalmas arra, hogy a bíróságok működését megzavarja, vagy

c) a közlekedés rendjének sérelmével jár.

⁴³ Mások jogainak és szabadságának sérelme különösen, ha a felhívás, illetve a gyűlés – az alkalmazott technikai eszközök, időtartama miatt – alkalmas mások *magán- és családi életének* védelméhez való jogának, otthonának, *emberi méltóságának, a magyar nemzet, a nemzeti, etnikai, faji vagy vallási közösségek méltóságának a megsértésére, vagy szabad mozgáshoz, tartózkodási hely szabad megválasztásához* való jogának korlátozására.

sérelmével jár.

- A gyűlés megtiltásának okaként bekerült egy tipikusan a német szabályozásban olvasható mondat is, mely szerint a gyülekezési hatóság a gyűlés megtartását akkor is megtiltja, ha a) „a gyülekezés helyszíne olyan országos jelentőségű történelmi emlékhely vagy időpontja olyan nap, ami a nemzetiszocialista vagy kommunista diktatúra uralma alatt elkövetett embertelen bűnök áldozataira emlékeztet, és

b) a bejelentéskor rendelkezésre álló körülmények alapján fennáll a közvetlen veszélye annak, hogy a gyűlés a nemzetiszocialista vagy kommunista diktatúra által elkövetett embertelen bűnök tényét tagadja, kétségbe vonja, jelentéktelen színben tünteti fel, vagy azokat igazolni törekszik, és ezáltal a gyűlés alkalmas a köznyugalom megzavarására.” (Itt azonban joghézag van, a tiltott helyek és napok felsorolása nem szerepel a törvényben.)

- Angol mintára a szervezőt rendrakási kötelezettség terheli, amelynek ha nem tesz eleget bírságható, 5000 forinttól 50.000 forintig.

A törvényhez tartozik egy végrehajtási rendelet is, amely a részletszabályok tekintetében további rendelkezéseket tartalmaz, ez a 26/2018. (IX.27.) BM rendelet.⁴⁴

A rendszerváltást követő időszakban rengeteg tüntetés volt, melyeket nem lehet feldolgozni e cikk keretei között. Ezt az időszakot korszakolni lehetne például kormányzati ciklusok alapján. Talán a legnagyobb tüntetéssorozat 2006 őszén volt hazánkban, amikor az emberek egy politikai beszédre reagáltak.

XI. Következtetések

A gyülekezési jog, összefonódva a véleménynyilvánítás szabadságával és más politikai jogokkal, elsősorban az egyesülési joggal és a petíciós joggal, minden korban a demokratikus társadalom alapját képezte. Szabályozásuk megléte vagy hiánya illetve jellege tükröt tart az olvasó elé az adott társadalom állapotáról. A gyülekezési jog a véleménynyilvánítás szabadságának egyik tükrö. Látható, hogy ez az elemi fontosságú jog is hosszú és rögös utat járt be, amíg megfelelő részletességgel, megfelelő színvonalon és jogállami módon szabályozták.

A gyülekezési jog tárgyában meglévő hatályos szabályozás, noha kapott kritikát, úgy gondolom alapvetően megfelel a jogállami szabályozás követelményeinek. Megfelelőek az előzetes tiltási okok és a feloszlítás indokai egy demokratikus társadalomban. A joghézagot azonban pótolni kellene. (Gytv. 14.§) A rendőrség a bejelentésben és az egyeztető tárgyaláson elhangzott információk alapján azonban tud arra következtetni, hogy a gyűlés összefüggésben van-e a nemzetiszocialista vagy a kommunista diktatúra bűneivel illetve áldozataival.

A jogorvoslati lehetőségek rendelkezésre állnak mind a gyűlés feloszlítása esetére, mind az előzetes tiltás kapcsán. Az új törvény kapcsán kritika is megfogalmazódott, miszerint a gyülekezések szervezése bonyolultabb és drágább lett a korábbiakhoz képest.⁴⁵

13.§ (4) bek.

⁴⁴ 26/2018. (IX. 27.) BM rendelet a gyülekezési jogról szóló törvény hatálya alá tartozó gyűlésre irányuló bejelentés elintézésének és a gyűlés biztosításával kapcsolatos rendőrségi feladatok végrehajtásának részletes szabályairól

⁴⁵ G. Szabó Dániel – Molnár Noémi: Miért lett nehezebb és drágább október elseje óta tüntetni? 2018. október 23. <https://merce.hu/2018/10/23/miert-lett-nehezebb-es-dragabb-oktober-elseje-ota-tuntetni/>

Felhasznált irodalom

Gellért Oszkár: A politika mögül. Észrevételek. «Kinek kell az általános szavazatjog?» In Nyugat. 1917/12. szám. [Arcanum Adatbázis] <https://www.arcanum.com/en/online-kiadvanyok/Nyugat-nyugat-1908-1941-FFFF0002/1917-40F786/1917-12-szam-78B087/gellert-oszkar-a-politika-mogul-eszrevetelek-22B487/kinek-kell-az-altalanos-szavazatjog-23B487/>

Bódi Stefánia: A gyülekezési jog. In Bódi Stefánia – Schweitzer Gábor (szerk.): Alapjogok. Az emberi jogok alkotmányos védelme Magyarországon. Ludovika Egyetemi Kiadó, Budapest, 2021.

Ember Mária: A kis magyar „focialista forradalom”. Eső, Irodalmi lap, 2001/1. (Online) <https://www.esolap.hu/archive/11/231.html>

Erdős Csaba: Az alapjogok korlátozása, 3.3. A speciális alapjog-korlátozási tesztek. In Bódi Stefánia – Schweitzer Gábor (szerk.): Alapjogok. Az emberi jogok alkotmányos védelme Magyarországon. Ludovika Egyetemi Kiadó, Budapest, 2021.

Hajdu Tibor: Krúdy a világháborús Budapestről, 40. p. In Acta Musei Militaris In Hungaria. A Hadtörténeti Múzeum Értesítője, 12. Budapest, 2011. https://militaria.hu/uploads/files/82849700_1337252289.pdf

Katona Imre: Agrármozgalom, agrárszocialista mozgalom. Kézikönyvtár, Magyar néprajzi lexikon, A, Á, agrármozgalom, agrárszocialista mozgalom, <https://www.arcanum.com/hu/online-kiadvanyok/Lexikonok-magyar-neprajzi-lexikon-71DCC/a-a-71E01/agrarmozgalom-agrarszocialista-mozgalom-71E41/>

G. Szabó Dániel – Molnár Noémi: Miért lett nehezebb és drágább október elseje óta tüntetni? 2018. október 23. <https://merce.hu/2018/10/23/miert-lett-nehezebb-es-dragabb-oktober-elseje-ota-tuntetni/>

Horváth Attila: A gyülekezési jog elméletének és gyakorlatának története Magyarországon 1989-ig. In Jogtörténeti Szemle, 2007/1. szám, 9. évf. pp. 4-15. http://real.mtak.hu/35023/7/A_gyulekezesi_jog_elmeletenek_u.pdf

[S.A.] Tömegek tüntetnek Budapesten. Múlt-kor történelmi magazin, 2004. augusztus 13. <https://mult-kor.hu/cikk.php?id=6654>

Romsics Ignác: Magyarország története a XX. században. I. Fejezet. A „Boldog Békeidők” II. Fejezet. Háború, Forradalmak, Ellenforradalom–Trianon. IV. Fejezet. Magyarország Szovjetizálása, [Osiris], Budapest, 2010. https://tortenelem.unideb.hu/sites/default/files/upload_documents/romsics_magyarorszag_tort

enete.pdf

Sári János: Alapjogok-Alkotmánytan II. Osiris, Budapest, 2006.

Schweitzer Gábor: A „magyar királyi köztársaságtól” a magyar köztársaságig. Az 1946. évi I. törvénycikk visszhangja a korabeli közjogi irodalomban. In Acta Humana, 2017/1. szám, 27-38. p. http://real.mtak.hu/73218/1/schweitzer_1946_evi_i.pdf

Serf András: Kun Béláék egy hónappal korábban elpróbálták az erőszakos hatalomátvételt, 2019.03.21. <https://qubit.hu/2019/03/21/kun-belaek-egy-honappal-korabban-elprobaltak-az-eroszakos-hatalomatvetelt>

Magyarország Alaptörvénye (2011. április 25.)

2018. évi LV. törvény a gyülekezési jogról

1989. évi III. törvény a gyülekezési jogról

1949. évi XX. törvény a Magyar Népköztársaság Alkotmánya

1949. évi XX. törvény a Magyar Köztársaság Alkotmánya

1946. évi I. törvény Magyarország államformájáról

1939. évi II. törvénycikk a honvédelemről

1925. évi XXVI. törvénycikk az országgyűlési képviselők választásáról

1920. évi I. törvénycikk az alkotmányosság helyreállításáról és az állami főhatalom gyakorlásának ideiglenes rendezéséről

A Magyarországi Szocialista Szövetséges Tanácsköztársaság alkotmánya. Elfogadta a szövetséges tanácsok országos gyűlése 1919. június 23-án.

1919. évi III. néptörvény Az egyesülés és gyülekezés szabadságáról

1912. évi LXIII. törvénycikk a háboru esetére szóló kivételes intézkedésekről

1899. évi XV. törvénycikk az országgyűlési képviselő-választások feletti biráskodásról

1881. évi XXI. törvénycikk a Budapest-fővárosi rendőrségről

1874. évi XXXIII. törvénycikk az 1848: V. törvénycikk és az erdélyi II. törvénycikk módosításáról és kiegészítéséről

A m. kir. minisztérium 1939. évi 8.120. M. E. számú rendelete, a gyülekezési jog korlátozásáról

5159/1945. BM. számú rendelet a gyűlések bejelentéséről

A m. kir. minisztérium 1933. évi 1.570. M. E. számú rendelete, a gyülekezési jog korlátozásáról szóló 4.980/1931. M. E. számú rendeletet módosító 6.050/1932. M. E. számú rendelet hatályon kívül helyezéséről

A m. kir. minisztérium 1931. évi 4.980. M. E. számú rendelete, a gyülekezési jog korlátozásáról

6000/1922. BM körrendelet

34.100/1922. sz. rendelet

1913. évi 7.430. eln. számú körrendelet

1898/766. számú BM. rendelet a népgyűlések tárgyában

1868/128. számú BM. rendelet

3211/2016. (X. 26.) AB határozat

16/2016. (X. 20.) AB határozat

14/2016. (VII. 18.) AB határozat

13/2016. (VII. 18.) AB határozat

30/2015. (X. 15.) AB határozat

24/2015. (VII. 7.) AB határozat

28/2014. (IX. 29.) AB határozat

75/2008. (V. 29.) AB határozat

4/2007. (II. 13.) AB határozat

30/1992. (V. 26.) AB határozat

Gesetz über Versammlungen und Aufzüge (Versammlungsgesetz), <https://www.gesetze-im-internet.de/versammlg/BJNR006840953.html>

1955. Szeptember Magyar Filmhíradó 35. Emlékezés az 1930. szeptember 1-jei munkástüntetésre, <https://filmhiradokonline.hu/watch.php?id=12079>, Inzertszöveg 1930 Szeptember 1 Emlékére [Borsodi Ervin, Fehéri Tamás, Macskássy János]