

Kommunikációs jogok III. A gyülekezési szabadság és az egyesülési jog



A gyülekezési szabadság

Kiinduló pontok

- szabadságjog (kevés szabály, alapjogi gyakorlat)
- **kommunikációs jogok családjának** tagja: *Gyűlések megszervezésének, megtartásának, az azokon való részvételnek a joga nélkül a nézetek, információk megszerzésének és másokkal való megosztásának, a vélemények közösen történő kialakításának a lehetősége ugyanis aligha volna megvalósítható.* [55/2001. (XI. 29.) ABH]
- átsugárzik a véleménynyilvánítás szabadságát érintő **fokozott védelem** [4/2007. (II. 13.) ABH]
- demokratikus társadalom előfeltétele, a bírálat joga
- **szükségességi-arányossági teszt**
- **alanyi jogi** jellegű alapjog, kikényszeríthetőség, bírói jogvédelem megteremtése
- állami alapjogvédelmi kötelezettség (zavartalanság)
- a békés jelleg megkövetelése a gyakorlása során



A gyülekezési szabadság témakörei

1. A gyülekezési szabadság jogforrásai
2. A gyülekezési törvény hatálya és a rendezvényfogalom
3. A rendezvény megtartásának bejelentése és a megtiltás okai
4. A rendezvény megtartásával összefüggő kérdések
5. A rendezvény feloszlásával összefüggő kérdések

A gyülekezési jog forrásai

1. Alaptörvény VIII. cikk (1) bekezdés

Mindenkinek joga van a békés gyülekezéshez.

2. A gyülekezési jogról szóló 1989. évi III. törvény (rövidítése: Gytv.)

3. Alkotmánybírósági határozatok

- 55/2001. (XI. 29.) AB határozat
- 4/2007. (II. 13.) AB határozat
- 75/2008. (V. 29.) AB határozat
- 3/2013. (II. 14.) AB határozat
- 24/2015. (VII. 7.) AB határozat és 30/2015. (X. 15.) AB határozat

4. Emberi Jogok Európai Bíróságának esetjoga (főként a magyar ügyek)

5. Bírósági és ombudsmani gyakorlat

Magyar ügyek az EJEB előtt

- ▶ *Bukta és társai kontra Magyarország* (25691/04), 2007. július 17. – spontán gyülekezés
- ▶ *Patyi kontra Magyarország* (35127/08), 2012. január 17. – műveleti terület
- ▶ *Szerdahelyi kontra Magyarország* (30385/07, 2012. január 17.) – műveleti terület egy évvel korábban
- ▶ *Sáska kontra Magyarország* (58050/08), 2012. november 27. – népképviselői szerv zavartalan működése?

Komoly jogfejlesztő hatás a magyar alapjogi, alkotmánybíróági gyakorlatra (AB döntések indokolása)

Gyülekezés: a rendezvényfogalom

Törvényi fogalom

Gytv. 2. § (1) bekezdés: „A gyülekezési jog gyakorlása keretében békés összejövetelek, felvonulások és tüntetések (a továbbiakban együtt: rendezvény) tarthatók, amelyeken a résztvevők véleményüket szabadon kinyilváníthatják.”

Gytv. 3. § a)-d) kivett esetkörök + Gytv. 8. § (1) „közterületen”

Három elvi definíciós pillér a rendezvényfogalomhoz:

1. **Kommunikációs jogi jelleg** (kivett esetkörök)
2. **A résztvevők létszáma** (kollektivitás, >1 fő)
3. **Közterület**, mint a rendezvény helyszíne = a mindenki számára korlátozás nélkül igénybe vehető terület, út, utca, tér;



Kivett esetkörök

- *Választási eljárásról szóló törvény hatálya alá tartozó gyűlések;*
- *A templomban és a vallásgyakorlásra rendelt más helyen szervezett vallásos szertartásokra, rendezvényekre és a körmenetek;*
- *A kulturális és sportrendezvények;*
- *Családi eseményekkel kapcsolatos rendezvények;*

- *Kivétel oka: politikai véleménynyilvánítás egyik elsődleges formája / nem politikai jellegűek, nem a véleménynyilvánítási jog megvalósulásának formái*

A gyülekezés szervezői és bejelentése

- a gyülekezés **szervezőinek** köre (van-e életkori korlátja a szervezésnek?)
- a bejelentés jogintézményének **alkotmányos jelentősége**

NEM engedély, nincs politikai diszkréció, főszabály: tudomásul vétel

- bejelentés formája, illetve a bejelentést kezelő intézmény (rendőrkapitányság, BRFK)
- bejelentés tartalma és kötelező elemei (Gytv. alapján)
- a bejelentési határidő és az attól való eltekintés kivételes esetei

A bejelentés nélkül tartott, spontán demonstrációk, illetve a gyors reagálású, elkésve bejelentett rendezvények változó megítélése

- Adminisztratív mulasztás-e a bejelentés elkeresése vagy elmaradása?


55/2001. (XI. 29.) AB határozat – Kukorelli István alkotmánybíró különvéleménye (összejövetel fogalom; bejelentés elmulasztása; mozgásszabadság vitatása)

Bukta és mások v. Magyarország (Emberi Jogok Európai Bírósága, 2007)

75/2008. (V. 29.) AB határozat

„A gyülekezési jog kiterjed az előzetesen szervezett rendezvényekre, közöttük az olyan békés rendezvények megtartására, amelyekre a gyülekezésre okot adó esemény miatt csak rövid időn belül kerülhet sor. A gyülekezési jog kiterjed továbbá az előzetes szervezés nélküli gyűlésekre.

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.”



Spontán gyülekezés? Azonnali reagálású tüntetés?

► Spontán

1. Előre nem láthatóan bekövetkezett vagy nyilvánosságra került eseményre azonnal, spontán módon reagálnak az emberek
2. Nincs szervező; ha valaki meghívja az ismerőseit, nem minősül szervezésnek

► Azonnali reagálású

1. Három napon belüli bejelentés is szabályos
2. Van szervező, szervezési folyamat
3. Célja a résztvevők véleményének egy három napon belül, előre nem láthatóan bekövetkezett vagy nyilvánosságra került eseménnyel összefüggő kinyilvánítása.



Flashmob? Egyszemélyes tüntetés?


- ▶ Flashmob, avagy villámtüntetés: előre meghatározott helyen és időben, igen rövid időre összegyűlő és véleményt nyilvánító gyülekezés – szervező van, de nem jelentik be előre, ebben tér el a azonnali reagálású tüntetéstől
- ▶ Egy személy tüntethet, a Gytv. hatálya azonban nem terjed ki rá

A rendezvény megtartásának megtiltása

- Súlyos és preventív korlátozás, szigorú teszt alkalmazása
- Taxatív meghatározott esetek köre (Gytv. alapján)
 - a) A közlekedés más útvonalon nem biztosítható
 - b) Népképviselői szervek vagy bíróságok zavartalan működését súlyosan veszélyezteti
- Nincsen közrendi klauzulára alapozott megtiltási lehetőség
- Bírósági jogvédelem biztosítása a megtiltó határozattal szemben

A bejelentés és a „műveleti terület” kérdésköre

- Gytv. közterület fogalma:
„mindenki számára korlátozás nélkül igénybe vehető terület, utca, tér.”
- rendőrség: a terület **nem minősül közterületnek**, nincs hatásköre elbírálni (érdemi vizsgálat nélküli végzés)
- Fővárosi Bíróság ítélete: jogellenes a rendőrségi gyakorlat (2011)
- Emberi Jogok Európai Bírósága: *Patyi kontra Magyarország* ügy (2011)
- Alkotmánybíróság: **3/2013. (II. 14.) AB határozat**, alkotmányos követelmény
„A Gytv. 9. §-a szerinti bírói felülvizsgálatnak van helye a rendőrségnek a rendezvény bejelentéséről hozott, hatáskör hiányát megállapító határozatával szemben. A bíróság a hatáskör hiányát megállapító rendőrhatósági határozat jogszerűségét és megalapozottságát érdemben vizsgálja.”



A rendezvény időbelisége és a versenyző rendezvények helyzete

Ha a gyülekezési jog tartalmából és funkciójából indulunk ki...

- ▶ *Lehet-e egy bejelentett rendezvénynek időbeli korlátja?*
- ▶ *Versengő rendezvények esetén hogyan ítélné meg az elsőbbség?*
- ▶ *Lefoglalható-e jóval előre egy közterület gyülekezési céllal?*
- ▶ *Feloszlatható-e meghatározott idő után egy „folyamatos” rendezvény*

AB gyakorlat:

- ▶ 3/2013. (II. 14.) AB határozat
- ▶ 24/2015. (VII. 7.) AB határozat

A rendezvény megtartása: nélkülözhetetlen eszközök használata

4/2007. (II. 13.) AB határozat

► Főv. Kgy. rendeletében lehet-e az önkormányzat hozzájárulásához kötni bizonyos a gyülekezési jog gyakorlásával összefüggő eszközök használatát?

Melyek lehetnek ezek?

Pl. színpad, hangosítás, kivetítő

AB: „nélkülözhetetlen eszközök”

Nélkülük nem gyakorolható rendeltetésszerűen a gyülekezési jog, azaz nem lehet engedélyhez kötni!



Meddig tart a gyülekezés?

- Nincs konkrét törvényi szabály
- Általános jogelvek, az alapjogok természete és a bírói gyakorlat segít meghatározni
- A kollektív véleménynyilvánítást addig kell biztosítani, az állam részéről tevőlegesen segíteni, amíg a vélemény kifejezése zajlik – kifejezték, elmondták álláspontjukat, a rendezvény véget ér
- !Hónapokig tartó „gyülekezések” nem tartoznak a Gytv. hatálya alá!

A rendezvény feloszlatása

Feloszlatus: Gytv. 12. § és 14. §

- végső esetben: ha a rend másként nem állítható helyre, rendőrségi jogosítvány
- elsődlegesen a rendező feladata
- figyelmeztetésnek kell megelőznie (arányosság követelménye)

Esetkörök

1. bűncselekmény elkövetése, arra való felhívás
2. mások jogainak és szabadságának sérelme (generálklauzula)
3. fegyveresen vagy felfegyverkezve való megjelenés (békés jelleg!)
4. tiltó határozat ellenére megtartás

Jogkorlátozás – bírói jogvédelem, per a feloszlatus jogellenességének megállapítására

Felosztatási esetkörök a gyakorlatban

- **Verbális, nem erőszakos bűncselekmények megítélése?**

Pl. közösség elleni uszítás kérdése, nemzeti jelkép megsértése

- **A generálklauzula megítélése** („mások jogainak sérelme” = a tüntetésen részt nem vevő személyek nem kötelesek bármit eltűrni)

Milyen magatartások tartozhatnak ebbe a körbe?

- Foglyul ejtett közönség esete: oly módon nyilvánítanak véleményt másokkal szemben, hogy azok nem tudják elkerülni a rendezvényen elhangzó, őket hátrányosan érintő kijelentések végighallgatását*
- Maszkviselés, mint a békés jelleg elvesztésének gyanúja – főszabályként nem alapozhatja meg a békés jelleg sérelmét*

A gyülekezési és az egyesülési szabadság alapjogi kapcsolódási pontjai

- Kommunikációs szabadságjogok családjába tartoznak (kiemelt védelem, tartalomsemlegesség követelménye)
- Kollektíven, azaz együttesen gyakorolható jogok
- Első generációs szabadságjogok, közvetlenül és együtt jelennek meg az alkotmányokban (19. század)
- Magyar történet -1989-es szabályozás, katalizátor szerep
- Kikényszeríthetőség – bírói jogvédelem biztosítása
- Hasonló elemek és jogintézmények léte (közös cél érdekében, korlátozás, nincs engedély, felosztatás)
- Gyülekezési szabadság (ad hoc) vs. Egyesülés (tartós jelleg)



Az egyesülési jog

Az egyesülési jog fogalma, jellege

- Magán személyek önkéntes társulása
- Civil társadalomban megjelenés
- Háborítatlan működés
- Önkéntesség, közös cél, nonprofit jelleg, autonómia
- Szabad egyesülések (alapjogi kapcsolatok)
 - a) egyének társadalmi megnyilvánulásainak, személyiségük szabad kibontakoztatásának fórumai
 - b) csoportos akaratképzés és véleményformálás színtere



Az egyesülési jog az alapjogok rendszerében

- ▶ Alapjoggyakorlást biztosító részjogosultságok:
egyesület alapítás; egyesülethez való csatlakozás
- ▶ Kapcsolódó alapjogok: emberi méltóság;
véleménynyilvánítás szabadsága; lelkiismereti és
vallásszabadság
- ▶ Alanyai: természetes személy, jogi személy és jogi
személyiség nélküli szervezet – korhatár kérdése!
[*Szivárvány-határozat: 21/1996. (V. 17.) AB határozat*]

Az egyesülési jog forrásai

- ▶ Összetett törvényi szabályozás (kétarcú – alkotmányjog, civil jog)
 1. Az egyesülési jogról, a közhasznú jogállásról, valamint a civil szervezetek működéséről és támogatásáról szóló 2011. évi CLXXV. törvény (Civil tv.)
 2. A Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (Ptk.) 3:63-3:64.§; 3:84.§ 3)
 3. A civil szervezetek bírósági nyilvántartásáról és az ezzel összefüggő eljárási szabályokról szóló 2011. évi CLXXXI. törvény
- ▶ Az alkotmánybírósági gyakorlat releváns elemei
 1. 22/1994. (IV. 16.) AB határozat – kötelező kamarai tagság
 2. 21/1996. (V. 17.) AB határozat – korhatár, gyermekek tagsága
 3. 6/2001. (III. 14.) AB határozat – az egyesület alapítása, jogorvoslat
 4. 10/2011. (III. 9.) AB határozat – az ügyészségi törvényességi felügyelet
- ▶ Az Emberi Jogok Európai Bíróságnak gyakorlata
 1. *Rekvényi kontra Magyarország* ügy (1999) – rendőrségi politizálási tilalom
 2. *Vona kontra Magyarország* ügy (2013) – Magyar Gárda Egyesület feloszlata



Az egyesülés megjelenési formái

- Alaptípus: Egyesület
- Speciális egyesülési formák: Egyház, Politikai párt (pártalapítás szabadsága), Szakszervezet, Érdekvédelmi szervezet
- Szerveződések NEM az EGYESÜLÉSI JOG ALAPJÁN: alapítvány, civil társaság, köztestület (22/1994. (IV. 16.) AB határozat indokolása)




Köztestületek az AB gyakorlata alapján

- Nem önkéntes civil szerveződések
- Az állam hozza létre jogalkotással (külön törvény)
- A kényszertagság is megengedett
- 22/1994. (IV. 16.) AB határozat: *Az ügyvédek kötelező kamarai tagsága nem sérti az egyesülési szabadságot, az abból folyó önkéntes csatlakozás jogát – nem az egyesülési szabadság alapján létrehozott szervezet, nem magánszemélyek alakították, céljait és feladatait sem magánszemélyek határozták meg. Köztestület, amelyet törvény létesített, feladatait és működési rendjét, tevékenységét törvény szabályozza – működhetnek kényszertagság elve alapján*




Az **egyesület** fogalma, fogalmi ismérvei

- Ptk. 3:63. § (1) Az egyesület a tagok közös, tartós, alapszabályban meghatározott céljának folyamatos megvalósítására létesített, nyilvántartott tagsággal rendelkező jogi személy.
- Közös, tartós cél
- Szervezett tevékenység
- Önkéntesség
- Autonómia és önkormányzatiság
- Nyilvántartott tagság
- Rendszeres, tartós működés




Egyesület alapítása és alapítási modellek

- Ptk. 3:64. § Az egyesület létrehozásához alapszabály elfogadása, az alapszabály elfogadásához legalább tíz személy egybehangzó akaratnyilatkozata szükséges.
- Cél megválasztásának szabadsága – alkotmányos korlátok és negatív szabályok!
- Modellek [6/2001. (III. 14.) AB határozat]
 - szabad alapítás rendszere
 - normatív feltételek rendszere
 - engedélyezési (koncessziós) rendszer
- 6/2001. (III. 14.) AB határozat – alkotmányellenes az, hogy nem volt határidő a nyilvántartásba vételre (megoldás: 60 + 8 nap)



Az egyesület működésének törvényességi kontrollja

- Főszabály: működési szabadság
- Állam kivételes és indokolt esetben avatkozhat be – ügyési felszólalás
- Törvényességi kontrollt az ügyész látja el – bíróság feloszlat az ügyész keresete alapján, ha:
 - sérti az At. C) cikk (2) bekezdését
 - bűncselekményt/elkövetésére való felhívást valósít meg
 - mások jogainak és szabadságának sérelmével jár
 - törvényben tiltott tevékenységet végez
 - fegyveres szervezet vagy állami szerv hatáskörébe tartozó közfeladat lát el



Az ügyész törvényességi kontrollja

- ▶ Nem terjed ki az olyan ügyekre, amelyekben egyébként bírósági vagy közigazgatási hatósági eljárásnak van helye
- ▶ Jogosult ellenőrizni: szabályzatok és a működés megfelel-e a jogszabályoknak és belső szabályzatoknak
- ▶ Keresettel a bírósághoz fordulhat, amely megsemmisíti a döntést, összehívja a közgyűlést vagy megszünteti az egyesületet
- ▶ 10/2011. (III. 9.) AB határozat: Az egyesülési jogot közvetlenül érintő mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség áll fenn amiatt, hogy az Országgyűlés nem alkotta meg azokat a különös törvényi rendelkezéseket, amelyek alapján az ügyész törvényességi felügyeletet gyakorolhat az egyesületek felett.

Az egyesület megszűnése

- Felosztatás, ha alkotmány- vagy törvénytörő működés
Vona kontra Magyarország ügy (2013) – EJEB döntés
- Nem egyezménystörő, ha mások jogainak sérelme esetén összességében az állam ilyen drasztikus eszközt alkalmaz
- Megszűnés megállapítása:
 1. határozott idő eltelt
 2. feltétel bekövetkezett
 3. megvalósította célját vagy céljának megvalósítása lehetetlenné vált
 4. tagjainak száma 6 hónapon keresztül 10 fő alatt van

Felosztatás – mások jogainak sérelme

► EJEB ítélet: Vona kontra Magyarország (35943/10)

*Az Egyezmény, valamint a demokrácia között fennálló szoros kapcsolatra figyelemmel senki számára **nem engedhető meg**, hogy a **demokratikus** társadalom **eszméinek** és **értékeinek gyengítése vagy lerombolása céljából hivatkozzon az Egyezmény rendelkezéseire.***

[...] az **államnak joga van** arra, hogy a demokrácia védelmében [...] **megelőző intézkedéseket** tegyen, hogyha egy **mások jogait érintő, kellően közvetlen veszély** aláássa azon értékeket, amelyeken a demokratikus társadalom nyugszik, s amelyek alapján működik. Az egyik ilyen érték a társadalom tagjainak faji elkülönülés nélküli együttélése; enélkül egy demokratikus társadalom elképzelhetetlen. [...]



Előbbiek fényében...

- a külföldről támogatott szervezetek átláthatóságáról szóló 2017. évi LXXVI. törvény
- *felismerve, hogy az egyesülési jog alapján létrejött szervezeteknek ismeretlen külföldi forrásból juttatott támogatások alkalmasak lehetnek arra, hogy külföldi érdekcsoportok e szervezetek társadalmi befolyásán keresztül saját érdekeiket, **nem pedig közösségi célokat érvényesíthessenek** Magyarország politikai és társadalmi életében...*
- *köteles bejelenteni külföldről támogatott szervezetté válását...*



Speciális egyesülési forma – a párt

- Népakarat kialakításához és kinyilvánításához szervezeti keretet nyújt
- At. VIII. cikk
- (3) *Pártok az egyesülési jog alapján szabadon alakulhatnak és tevékenykedhetnek. A pártok közreműködnek a nép akaratának kialakításában és kinyilvánításában. A pártok közhatalmat közvetlenül nem gyakorolhatnak.*
- (4) *A pártok működésének és gazdálkodásának részletes szabályait sarkalatos törvény határozza meg.*



Specialitás ismérvei

- ▶ Bírósági bejegyzésnél a pártokról szóló 1989. évi XXXIII. törvény hatályát kötelezőnek ismerik el magukra
- ▶ Az egyesülési törvény szabályait kell alkalmazni:
 - egyesülés
 - szétválás
 - felszámolási és végelszámolási eljárás
 - törvényességi ellenőrzés



Speciális részletszabályok

- ▶ Tisztségviselő csak passzív választójoggal rendelkező személy
- ▶ Nem működhet munkahelyen vagy tagintézményben
- ▶ Törvényességi felügyelet specialitásai:
 - ügyész vizsgálja, hogy a működés megfelel-e a jogszabályi előírásoknak
 - ha a civil szervezet működésének törvényessége másként nem biztosítható, az ügyész keresettel fordul a bírósághoz



Támogatás

- Gazdálkodásra vonatkozó szabályok és annak tételes ellenőrzése
- Támogatást csak belföldi, természetes személytől kaphat
- Állami támogatás szabályai

Köszönöm a figyelmet!

