

CSAK A „KIVETT” A KIVÉTEL? – MEGJEGYZÉSEK A GYÜLEKEZÉSI TÖRVÉNY HATÁLYA ALÁ NEM TARTOZÓ RENDEZVÉNYEK MEGÍTÉLÉSÉHEZ

HAJAS BARNABÁS
osztályvezető (OBH), egyetemi adjunktus (PPKE JÁK)

1. Az ún. exemt gyülekezésekről általában

Valamennyi olyan rendezvény, amelyen többen jelennek meg, beletartozhatna a formális (vagy más szempontból a legtágabb értelemben vett) gyülekezés-fogalomba. A gyülekezési jog tételes szabályozása során azonban korábban bevett gyakorlat volt ezek közül egyeseket – különböző megfontolások alapján – a gyülekezésre vonatkozó szabályok hatálya alól részben, vagy egészben, esetleg meghatározott feltételek teljesülése esetén kivenni. E kivételek (exemptiok) egy része a gyülekezés jellegzetességeit hordozó rendezvényekre – így az országgyűlés tagjainak e minőségükben az országgyűlés ülésein kívül tartott gyülekezéseire, vagy a választói gyűlésekre – vonatkozott. A kivétel mértéke is meglehetősen eltérő lehetett, és a rendőri beavatkozástól való teljes tartózkodástól az általános szabályok részbeni könnyítéséig terjedt. Emellett olyan eseményeket is kivettek a gyülekezési szabályok hatálya alól, amelyeket – legalábbis mai fogalomrendszerünk szerint – valójában nem is lehetne gyülekezésnek tekinteni.¹

A kivételek szabályozásának azonban csak annyiban lehet létjogosultsága, amennyiben az azokban leírt rendezvények e kivétel hiányában gyülekezésnek volnának tekinthetők. E kritérium azonban sem korábban, sem pedig a gyülekezési jogról szóló 1989. évi III. törvényben (a továbbiakban: Gytv.) nem érvényesül maradéktalanul.

Nem mellékes, hogy a gyülekezési törvény hatálya alól történő kivétel nem jelenti azt, hogy az ilyen rendezvényekre nem vonatkoznak különféle, tág értelemben vett rendészeti szabályok, mert a gyülekezésre vonatkozó szabályok alóli kivétel bizonyosan nem jelentheti azok más jogszabályok alól történő kivételt is.

¹ Az exemt gyülekezések történeti és korabeli összehasonlító jogi elemzését ld. RÉNYI JÓZSEF: *A gyülekezési jog. Tanulmány a rendőri közigazgatás köréből*. Budapest: Lampel R. (Wodianer F. és Fiai) könyvkereskedése. 1900, 39–41.

A hazai jogalkalmazási gyakorlat sajátossága lehet, hogy egyes, a Gytv. hatálya alól kivett rendezvényeket (jellemzően a körmeneteket, a kulturális és sportrendezvényeket) is gyakran bejelentenek a szervezőik a rendőrségnek, amely ezeket ráadásul sokszor különösebb elvi indok nélkül gyülekezésnek tekinti, és akként is biztosítja.

2. A szabályozás indokai

A Gytv. 3. §-a a magyar és osztrák gyülekezési jogi szabályozási hagyományoknak megfelelően több rendezvénytípust kivesz a Gytv. hatálya alól. A kivett rendezvények körének meghatározása során figyelembe vett jogalkotói szempontok nem ismertek teljes körűen, azokra – legalábbis részben – a Gytv. javaslatának 3. §-ához fűzött miniszteri indokolásból lehet következtetni, miszerint „[f]ormálisan gyülekezésre mindannyiszor sor kerül, ahányszor több ember valamilyen előzetesen elhatározott célból összegyűl. Az embereknek ilyen cél nélküli spontán összeverődése a törvény alkalmazása szempontjából nem tekintendő gyülekezésnek. A Javaslat ugyanakkor kiveszi a törvény hatálya alól azokat a gyülekezési formákat is, amelyek nem tartoznak szorosan a gyülekezési jog, mint alapvető politikai szabadságjog gyakorlásának a körébe.” Emellett nem zárható ki az sem, hogy az előterjesztő figyelembe vette a II. világháború előtti magyar gyülekezési szabályozást és gyakorlatot is.

Megjegyzem azonban, hogy mára nemhogy nem általános e szabályozási modell, hanem a modern gyülekezési törvények ilyen rendelkezéseket legtöbbször nem is tartalmaznak.

3. Előzetes megjegyzések az exemt gyűlések magyar szabályaihoz

A Gytv. 3. §-ában foglaltakhoz hasonló – ám több lényegi ponton eltérő – szabályokat tartalmaz az osztrák gyülekezési törvény (a továbbiakban: ÖVersG)² 4. és 5. §-ában. Szembetűnő, hogy a gyülekezés valamennyi jellemzőit magán viselő választási gyűléseket, valamint a gyülekezési jogi jelleget nélkülöző, ám a hatálya alól kivett rendezvényeket külön §-ban szabályozza.

Az indokolásban írtakkal kapcsolatban célszerű rámutatni arra az ellentmondásra, hogy a gyülekezési jog gyakorlásának körébe nem vonható magatartásokat, ha tetszik a „nem gyülekezéseket” veszi ki a gyülekezési jogról szóló törvény hatálya alól. (Arról nem is szólva, hogy a kivett „gyülekezési formák” közül a választási gyűlések egyébként nem ilyenek.) Úgy vélem, hogy az alábbiakban részletesen tárgyalt rendelkezés dogmatikai hibákat, és jogalkalmazási kockázatokat egyaránt hordoz magában.

Az indokolás szerint a törvény hatálya kiterjed valamennyi – a hatálya alól ki nem vett – rendezvényre, függetlenül attól, hogy azok közterületen vagy középületben kerülnek megtartásra. A gyülekezésnek nem tekinthető magatartások egy részének a törvény hatálya alól való kivétele annak a hibás jogalkalmazási gyakorlatnak a magját ültette el, amely pusztán a közterületi csoportosulás miatt pl. a közterületi sajtótájékoztatókat is gyülekezésnek tekintette.

² Versammlungsgesetz 1953. StF: BGBl. Nr. 98/1953 (WV).

A Gytv. 3. § b)-d) pontjait, amelyben a gyülekezés jellemzőit általában nélkülöző rendezvények kivételéről rendelkezik, deklaratív jellegű rendelkezésnek tartom, nem lehet kétséges ugyanis, hogy a Gytv. kifejezett rendelkezésének hiányában sem lennének gyülekezésnek tekinthetők. Álláspontom szerint ennyiben tehát a gyülekezésnek nem tekinthető rendezvények kivétele felesleges, ugyanis e rendelkezés hiányában – a rendezvény eltérő tárgya miatt – sem tartozhatnának a Gytv. hatálya alá.³ El kell ismerni azonban azt is, hogy a Gytv. 3. §-a a jogállami átmenet során a békés gyülekezési jog biztosításának gyakorlatában járatlan, és az alapjogi szemlélettel kellően át nem hatott rendőrség számára megfelelően egyszerű iránymutatást adott, amely akkor csaknem garanciális jelentőségűnek volt tekinthető.

A Gytv. 3. §-ához fűzött miniszteri indokolás szerint – csakúgy, mint a hasonló szabályozási modellt alkalmazó ÖVersG esetében – az abban foglalt felsorolás taxatív, vagyis minden más rendezvény a törvény hatálya alá tartozik. Indokolt ezzel kapcsolatban rámutatni, hogy a felsorolásban szereplő kifejezések azonban biztosítják a fejlődéshez szükséges „játékteret”.⁴

4. A választási eljárásról szóló törvény hatálya alá tartozó gyűlések

4.1. A normaszöveg változása

A Gytv. 3. § a) pontja elfogadásától kezdve a hatályos szöveghez hasonló tartalmú szabályokat állapított meg. Eredetileg azonban a kampányrendezvényeken túl a képviselői és tanácstagi beszámoló gyűlésekre sem terjedt ki a Gytv. hatálya. Ennek indoka – a Gytv. javaslatának miniszteri indokolása szerint – pusztán az volt, hogy ezeket az Országgyűlési képviselők és a tanácstagok választásáról szóló 1983. évi III. törvény már szabályozta. E rendelkezést még 1989-ben akként módosította az országgyűlési képviselők választásáról szóló 1989. évi XXXIV. törvény (a továbbiakban: Vjt.) 55. §-a, hogy a Gytv. hatálya a 12. és 13. §-ok kivételével nem terjed ki az említett rendezvényekre. A módosítást szükségességét – az elfogadott normaszövegnek némiképp ellentmondóan – a törvényjavaslat miniszteri indokolása azzal támasztotta alá, hogy „a jogalkotási törvény rendelkezései szerint az egyes törvényeknek mind tartalmilag, mind formailag szoros összhangban kell lenniük egymással. A választási gyűlések rendjére vonatkozó szabályokat célszerű a gyülekezési törvény hatályába utalni, és emiatt szükséges a törvényt szövegszerűen is módosítani.” A Vjt. elfogadása nyomán tehát a Gytv. hatálya részben kiterjedt a választási gyűlésekre és képviselői beszámolókra. Ennek megfelelően, ha rendezvény résztvevőinek magatartása a rendezvény törvényességét veszélyeztette, végső esetben a szervező köteles volt a rendezvényt

³ Vö. a német gyülekezési törvény (Gesetz über Versammlungen und Aufzüge, a továbbiakban: VersammlG) hasonló rendelkezéseket nem tartalmaz, azonban a Gytv. hatálya alól kivett rendezvények jelentős részét – kifejezett rendelkezés hiányában sem – tekinti a német gyakorlat gyülekezésnek.

⁴ Hasonlóan: KEPLINGER, RUDOLF: Versammlungsrecht. Kurzkommentar zum Versammlungsrecht samt Judikatur. Wien: Linde, 2002, 140.; WINKLER GÜNTHER: Grundfragen und aktuelle Probleme der Versammlungsfreiheit In Studien zum Verfassungsrecht: Das institutionelle Rechtsdenken in Rechtstheorie und Rechtsdogmatik. Wien – New York: Springer, 1991, 206. és 251.

feloszlatni, tilos volt a rendezvényen fegyveresen, illetve felfegyverkezve megjelenni, a rendőrség képviselője a rendezvényen jelen lehetett, a rendezvénnyel összefüggésben keletkezett károkért pedig az általános szabályok szerint kellett helytállni. Nehezen feloldható helyzetet teremtett viszont az, hogy míg a választási gyűlésekre nem vonatkoztak a Gytv. bejelentésre vonatkozó szabályai, a választási gyűlések résztvevői is „a rendezvény bejelentésben megjelölt befejezésének időpontjában” voltak kötelesek a rendezvény helyszínét elhagyni.

A Gytv. jelen rendelkezésének ma hatályos szövegét az európai uniós csatlakozással összefüggő egyes törvénymódosításokról, törvényi rendelkezések hatályon kívül helyezéséről, valamint egyes törvényi rendelkezések megállapításáról szóló 2004. évi XXIX. törvény 147. §-a – a javaslat miniszteri indokolása szerint technikai módosításként – állapította meg. Megjegyzendő azonban, hogy e „technikai” módosítás alapvetően újraszabályozta a választási gyűlések és a Gytv. hatályának viszonyát.

4.2. A Ve. választási gyűlésekre vonatkozó szabályozása

A választási eljárásról szóló 1997. évi C. törvény (a továbbiakban: Ve.) hatálya alá tartozó gyűléseket – annak ellenére, hogy a gyülekezés valamennyi ismérvével rendelkeznek – a Gytv. 3. § a) pontja kivonja a törvény hatálya alól.

A Ve. a választási kampányról szóló VII. fejezetében tartalmazza a választási gyűlésekre vonatkozó – meglehetősen szűkszavú és véleményem szerint hézagos – szabályait. Ebből az is következik, hogy a választási gyűlésekre a kampányra vonatkozó általános szabályok is irányadóak, vagyis a választási kampány Ve. 40. § (1) bekezdésében meghatározott fogalma alapján a választási gyűlés megtartása a választás kitűzését megelőzően, valamint a szavazást megelőző nap 0 órát követően kizárt.⁵ A Ve. 43. § (1) bekezdése értelmében a választási gyűlések nyilvánosak, azokon a rend fenntartásáról a pedig gyűlés szervezője gondoskodik.⁶

A tapasztalatok szerint a választási gyűlések résztvevőinek száma gyakran messze meghaladja egy átlagos gyűléseken megjelenőket, azonban semmilyen a rendezvény lebonyolításához vagy rendészetéhez szükséges törvényi szabály nincs.

4.3. A választási gyűlés ismertetőjegyei

Ki kell emelni – és ennek az országban gyakorlatilag kisebb-nagyobb rendszerességgel zajló időközi választások miatt van különös jelentősége –, választási gyűlés esetén az általános szabályokhoz képest bizonyosan szűkebb a rendezvény szervezőinek köre. A Ve. hatálya alá tartozó választási gyűlést, mint a választási kampány egyik elemét ugyanis kizárólag a választási eljárásban – így az országgyűlési képviselők választási

⁵ 40. § (1) A választási kampány a választás kitűzésétől a szavazást megelőző nap 0 óráig tart.

⁶ A Ve. 43. § (2) bekezdése a gyülekezési joghoz való viszony tekintetében kevésbé releváns, arról rendelkezik, hogy a választási kampány céljára az állami és önkormányzati költségvetési szervek a jelöltek, jelölő szervezetek számára azonos feltételekkel bocsáthatnak rendelkezésre helyiséget és egyéb szükséges berendezést. Állami vagy önkormányzati hatóság elhelyezésére szolgáló épületben választási kampányt folytatni, választási gyűlést tartani tilos, kivéve az ötszáznál kevesebb lakosú településen, feltéve, hogy más közösségi célú épület nem áll rendelkezésre.

tásában, az Európai Parlament tagjainak választásában, a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek választásában, a kisebbségi önkormányzatok tagjainak megválasztásában, az országos népszavazásban, a helyi népszavazásban, az országos népi kezdeményezésben, valamint a helyi népi kezdeményezésben – résztvevő jelölt vagy jelölőszervezet, valamint a népszavazás, vagy népi kezdeményezés kezdeményezője szervezhet. Figyelemmel arra, hogy a jelöltállításra is már a választási kampány alatt, annak eredményeként kerül sor, a jelölő szervezet és a jelölt nyilvántartásba vétele, legfeljebb viszont az erre nyitva álló objektív határidő⁷ előtt, a választáson indulni kívánó személy, vagy szervezet is lehet választási gyűlés szervezője.

A feltételek konjunktívak: a törvényszövegből kitűnik, hogy a választás estéjén tartott, jelölőszervezetek által szervezett közterületi rendezvények nem vonhatóak a választási gyűlések körébe, míg a nem a jelöltek, vagy jelölőszervezetek által szervezett közterületi összejövetelek abban az esetben sem tekinthetők választási gyűlésnek, ha azokat kampányidőszakban tartják.

A Ve. rendelkezései szerint tehát a jelölt vagy jelölő szervezet kampányidőszakban tartott valamennyi rendezvénye választási gyűlésnek tekinthető. Kérdés azonban, hogy a rendezvény célja vagy tárgya a rendezvény választási gyűlési minősége szempontjából jelentőséggel bír-e?⁸ A Ve. 149. § o) pontja szerint a „választási kampány: választási program ismertetése, jelölt, lista, jelölő szervezet népszerűsítése, választási gyűlés szervezése, plakát elhelyezése, önkéntesek igénybevétele.” E meghatározásból ugyan a választási kampány általános céljai megismerhetőek, ez azonban még akkor sem segít a kérdés megválaszolásában, ha a program ismertetését és a jelölt, lista, jelölő szervezet népszerűsítését is a választási gyűlés fogalmi elemének kell tekinteni. A választási program ismertetésének ugyan elvileg kimunkálhatóak lennének jogalkalmazási ismérvei, azonban a jelölt, lista, jelölő szervezet népszerűsítése megszámlálhatatlanul sokféleképpen – akár a jelölt méltatásán túl, népszerű közéleti szereplők felszólalásával, illetve művészek fellépésével is – történhet.

Mindezek alapján úgy vélem, annak megítélése, hogy az adott sokadalom választási gyűlésnek tekinthető-e, kizárólag objektív ismérvek – rendezvény időpontja és szervezője – alapján ítélnélhető meg.

⁷ Így például az országgyűlési képviselők, valamint a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek választása során jelöltet bejelenteni legkésőbb a választást megelőző 23. napig, a területi listát és az azon szereplő jelölteket legkésőbb a szavazást megelőző 20. napon, az országos listát és az azon szereplő jelölteket legkésőbb a szavazást megelőző 19. napon kell bejelenteni. (Ve. 94. § (1) bekezdés.) Az Európai Parlament tagjainak megválasztása során a listát és az azon szereplő jelölteket legkésőbb a szavazást megelőző 30. napon kell bejelenteni. (Ve. 99/L. § (2) bekezdés.) A helyi önkormányzati képviselők választása során a kompenzációs listát, valamint az azon szereplő jelölteket legkésőbb a szavazást megelőző 20. napon, a fővárosi listát, valamint az azon szereplő jelölteket legkésőbb a szavazást megelőző 19. napon kell bejelenteni. (Ve. 107. § (2) bekezdés.)

⁸ Ennek 2006 szeptemberében, az ún. őszi beszéd nyilvánosságra kerülését követő este volt különös jelentősége, ugyanis a rendőrségnek hivatalos tudomása volt arról, hogy a Kossuth téren egy jelölt választási gyűlést tart, így a valójában spontán, vagy legalábbis sürgős gyülekezés helyett – amelyet a Gytv. akkor hatályos rendelkezései szerint fel kellett volna oszlatnia a rendőrségnek – az összeverődött tömeg, valószínűleg a résztvevők többségének tudta nélkül választási gyűlésen vett részt. Ezen a választási gyűlésen azonban a közelgő helyi önkormányzati választásokkal összefüggő napirend sem nagyon volt.

4.4. A választási gyűlésekkel kapcsolatos jogalkalmazási problémák

4.4.1. A VÁLASZTÁSI GYŰLÉSEK ÉS A GYŰLEKEZÉS VISZONYA

Azon túlmenően, hogy a választási gyűlések nem tartoznak a Gytv. hatálya alá, a két jogintézmény viszonyáról hallgatnak a jogszabályok. Nem vitás, hogy a választási gyűlések a gyűlekezések valamennyi fogalmi elemét kimerítik, így azokat feltétlenül gyűlekezésnek kell tekinteni, amelyekre azonban Gytv. 3. § a) pontja miatt nem a Gytv. szabályai vonatkoznak. Úgy vélem, hogy a választási gyűlések az Alkotmány 62. § védelme alatt állnak, ezért az abban megjelenő békés jelleg követelményének – és ennek garantálása érdekében feltehetőleg a fegyveresen és felfegyverkezve történő megjelenés tilalmának⁹ – is meg kell felelniük, emellett pedig az Alkotmány ugyan-ezen §-ának utolsó fordulata, valamint 8. § (1) bekezdése alapján az államot az ilyen összejövetelekkel összefüggésben is intézményvédelmi feladatok terhelik.

Úgy vélem, hogy a választási gyűlések – különösen nagyobb létszámú rendezvény esetén – nem tarthatók meg rendeltetésszerűen építmények, berendezések, pl. színpad, hangosítás, kivetítők nélkül. A 4/2007. (II. 13.) AB határozat parafrázisával élve: ezek választási gyűléseken való használatának szabályozása tehát érinti, alkalmazásuk hozzájáruláshoz kötése pedig korlátozza a gyűlekezés jogát.

Abból következően, hogy a választási gyűlések is az Alkotmány 62. §-a által védettek, a 4/2007. (II. 13.) AB határozatban foglaltak e tekintetben is megfelelően irányadóak. A választási gyűlésekre vonatkozó szabályokat a Ve. tartalmazza, anélkül, hogy meghatározná azt, hogy a közterületen tartandó ilyen rendezvények megszervezéséhez bármilyen bejelentési kötelezettség kapcsolódna. A helyi önkormányzat nem egészítheti ki a Ve.-ben meghatározott feltételrendszert, mivel a választási gyűlések jogi feltételeinek szabályozására sem a Ve., sem más jogszabály jogalkotási felhatalmazást nem ad, önálló szabályozási jogköre a helyi önkormányzatnak a gyűlekezési jog mint alapvető jog tekintetében pedig nincs. Amennyiben helyi önkormányzat rendeletében a választási gyűlések színpadi fény- és hangtechnikájának használatához közterület-használati hozzájárulást írna elő, a hozzájárulás hiányában politikai rendezvény rendeltetésszerűen nem lenne megtartható, a rendelet tehát alapjog gyakorlását korlátozná.

Nem ennyire egyértelmű viszont a választási gyűlések és a gyűlekezés törvényi korlátainak viszonya, így eldöntésre vár, hogy a választási gyűlések sérthetik-e mások jogait, megvalósíthatnak-e bűncselekményt, súlyosan megzavarhatják-e a bíróságok, vagy népképviselői szervek működését, vagy éppen milyen mértékben korlátozhatják a közlekedést.

⁹ Ezt akkor lehetne aggálytalanul kijelenteni, ha az Alkotmány is a „békés és fegyvertelen” gyűlekezés jogát biztosítaná. Ennek hiányában azonban vitathatatlanul az lenne a szövegűbb értelmezés, amely a fegyvertelen megjelenés követelményét nem tekinti a választási gyűléseken irányadónak. Hasonlóan ld. KEPLINGER, RUDOLF: Versammlungsrecht. Kurzkommentar zum Versammlungsrecht samt Judikatur. Wien: Linde, 2002, 132. (Az osztrák álláspont és gyakorlat szolgálai adaptációja azért sem tekinthető járható útnak, mert az ÖVersG 4. §-a kizárólag a nem szabad ég alatt tartott választási gyűléseket veszi ki a törvény hatálya alól.)

4.4.2. BEJELENTÉS

A választási gyűléseket – függetlenül attól, hogy azokat közterületen tartják-e – nem kell a rendőrségnek bejelenteni. Amennyiben azonban ilyen bejelentés érkezik az illetékes közrendvédelmi szervhez, annak a bejelentést – mivel a rendezvény nem tartozik a Gytv. hatálya alá – el kell utasítania, és tájékoztatnia kell a szervezőt arról, hogy a választási gyűlések megtartásának nem feltétele a bejelentés sem.

Ez azonban rendszeresen meglehetősen nehéz helyzetbe hozza a jogalkalmazókat, ugyanis egy közterületen összegyűlő tömeg önmagában is hordoz bizonyos kockázatokat, ezért szükséges lehet az összegyövetel céljának, valamint a közterület-használat jogszerűségének tisztázása. Ez a legegyszerűbben úgy történhet, hogy a rendőrség vagy a közterület-felügyelet megkísérli felvenni a kapcsolatot a szervezővel, és egyszerűen megtudakolja az összegyövetel célját. Bármennyire is a kellő tapintattal járnak el az érintett szervek, a rendezvény szervezője mégis könnyen úgy érezheti, hogy választási gyűlését a hatóságok megzavarták.

Figyelemmel arra, hogy a Ve. különös szabályokat nem állapít meg, a választási gyűlés megtartása még akkor sem tiltható meg, ha a szervező azt a rendőrségnek a gyülekezésekre vonatkozó általános szabályok szerint bejelentette, és abból kitűnik, hogy a rendezvényt a Gytv. rendelkezése alapján – mivel az pl. az adott népképviselői szerv működését súlyosan megzavarja – a rendőrségnek meg kellene tiltania.

4.4.3. A VÁLASZTÁSI GYŰLÉS HELYE

A Ve. szűk szavú rendelkezései nem korlátozzák a választási gyűlések helyszínét, továbbá a Gytv. – szemben az ÖVersG 4. §-ával – sem állapít meg a helyszínre vonatkozó további feltételt, amely alapján a rendezvény nem tartozik a törvény hatálya alá, így az elvileg bárhol, a jelölt vagy jelölő szervezet által jogszerűen használt magánterületen, vagy közterületen (kizáró törvényi rendelkezés hiányában pedig akár közúton is) is megtartható. Kiemelendő, hogy a jelöltön, illetve jelölőszervezeten kívül nincs senki, aki a rendezvény helyszínének és időpontjának meghatározását akár csak befolyásolni tudná. A bejelentés hiánya pedig a közterület-használati hozzájárulással rendelkezőkkel, vagy éppen a Gytv. szerint gyűlést tartókkal szemben, nehezen feloldható konfliktusokat hordoz magában.

4.4.4. A RENDŐRSÉG FELADATA, JELENLÉTE

Számos probléma adódhat abból, hogy a rendőrség választási gyűlésekkel kapcsolatos tevékenysége sem szabályozott.

A rendezvényekkel kapcsolatos feladatok jelentős, jellemzően adminisztratív része – bejelentési kötelezettség hiányában – nem terheli a rendőrséget. Ezzel szemben – mivel a választási gyűlés is a gyülekezési jog körébe tartozik – az Alkotmány 62. § (1) bekezdésének a gyülekezés szabad gyakorlásának biztosítására vonatkozó fordulata alapján a rendezvényekkel összefüggő, egyfelől intézményvédelmi jellegű, másfelől pedig (forgalom)technikai jellegű feladatokra is lehet következtetni.

2004. május 1-je óta nem egyértelmű, hogy a választási gyűléseken a rendőrség képviselője jelen lehet-e. A korábbi szabályozás ezt kifejezetten lehetővé tette, azonban a jelenleg erre vonatkozó szabályt sem a Ve., sem pedig a Gytv. nem tartalmaz.

A Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény (Rtv.) 1. § (2) bekezdésének f) pontja szerint a rendőrség a közbiztonság és a közrend védelme, valamint az államhatár őrzése, a határforgalom ellenőrzése és az államhatár rendjének fenntartása körében az e törvényben és törvény felhatalmazása alapján más jogszabályban meghatározott bűnmegelőzési, bűnüldözési, államigazgatási és rendészeti feladatkörében ellátja a közterület rendjének fenntartásával kapcsolatos rendészeti feladatokat. Ebből ugyan a közterületi választási gyűlések biztosítására vonatkozó feladatra lehet következtetni. Azonban figyelemmel arra, hogy az Rtv. 4. § (2) bekezdése szerint a Kormány a rendészetért felelős miniszter útján irányítja a rendőrséget – pusztán a rendőrség politikai semlegességének demonstrálása miatt –, az ilyen feladatok ellátása során indokolt a közrendvédelmi szervnek a legkörülmekintőbb módon eljárnia. Emellett még a látszata is kerüendő annak, hogy a rendőrség jelenlétével vagy intézkedéseivel a választási gyűlés menetébe beavatkozna. Ennek során célszerű a rendezvény szervezőjével a rendezvény megkezdése előtt felvenni a kapcsolatot, és előzetesen tájékoztatni a rendezvényhez kapcsolódó esetleges kockázatokról, valamint a rendezvény biztosításához szükségesnek tartott, tervezett rendőri intézkedésekről, továbbá egyeztetni a szervező és a rendőrség közötti közvetlen kommunikáció módjáról. Ezek ugyanis elengedhetetlenek ahhoz, hogy a rendőrség jelenléte ne okozzon félreértéseket a választási gyűlésen.

A rendőrségnek egyúttal intézményvédelmi feladatainak ellátására különös gondot kell fordítania, és – szükség esetén a szervezővel együttműködve – törekednie kell arra, hogy a gyűlést megzavarni szándékozó esetleges provokátorok fellépését megakadályozza.

Nincs kialakult gyakorlata annak, hogy van-e, illetve lehet-e lehetősége a rendőrségnek, hogy a Ve. szabályainak megsértésének észlelését követően – a választási gyűlés alatt – bármilyen intézkedést tegyen. Tekintettel arra, hogy a Ve. nem utalja a rendőrség hatáskörébe az ilyen jogsértéseket, úgy vélem, hogy kizárólag az eset teljes körű dokumentálására kell a rendőrségnek szorítkoznia, azonban ez a választási gyűlést nem zavarhatja meg.

4.4.5. A VÁLASZTÁSI GYŰLÉS FELOSZLATÁSA

Speciális szabályozás hiányában nem nyilvánvaló, hogy a választási gyűlést a rendőrség feloszlathatja-e, ha igen, milyen feltételek esetén? Az Rtv. 59. § (1) bekezdése úgy rendelkezik, hogy ha a jogellenesen összegyűlt, illetőleg jogellenes magatartást tanúsító tömeg a szétoszlásra irányuló rendőri felszólításnak nem tesz eleget, a rendőrség a kényszerítő eszközök alkalmazása mellett a tömeggel szemben vízágyút, pirotechnikai eszközt, ingerlőgázt, elfogó hálót, valamint lóhátton vagy járműkötelékben végzett kényszeroszlatást alkalmazhat.

Amennyiben a rendezvény megfelel a választási gyűlésekkel szemben támasztott, 4.3. pontban összefoglalt kritériumoknak, akkor az Rtv. 59. § (1) bekezdés első fordulata („jogellenesen összegyűlt tömeg”) fogalmilag kizárt. Nem egyértelmű azonban, hogy a választási gyűlés, illetve annak résztvevői milyen feltételek teljesülése esetén, illetve mikortól tekinthetők „jogellenes magatartást tanúsító tömegnek”? Úgy gondolom, hogy amennyiben a tömeg fegyveresen, vagy felfegyverkezve jelent meg a rendezvényen, vagy a rendezvény a békés jellegét elvesztette, a résztvevők tömegesen és az adott rendezvény jellegét meghatározó mértékben bűncselekményt követnek el, helye van a

rendezvény felosztatásának. (Figyelemmel azonban a választási kampány során előforduló kiélezett politikai helyzetekre, az ilyen esetek során haladéktalanul fel kell venni a kapcsolatot a választási gyűlés szervezőjével, és a tömegosztatás elrendelésekor, illetve annak végrehajtásakor megkülönböztetett körülménnyel indokolt eljárni.)

Bizonyosan nem alapozza meg a választási gyűlés felosztatását, ha a rendezvény – a rendőrség megítélése szerint – a Ve., vagy az annak felhatalmazása alapján, a választási plakátok elhelyezésének szabályozására kiadott önkormányzati rendeletek egyes rendelkezéseit sérti.

A Gytv.-ben meghatározott felosztatási okok közül a választási gyűlésekkel összefüggésben a legtöbb problémát a bíróságok és a népképviselői szervek működésének súlyos megzavarásában látom. Nyilvánvaló, hogy az Országgyűlés és a helyi önkormányzatok képviselő-testületének működését közvetlenül érinti és befolyásolja a plenáris és bizottsági ülések zavartalan, nyugodt légkörben történő lebonyolítása, amely szoros kapcsolatban áll az ülésvezetési és rendfenntartási teendők ellátásának eredményességével és hatékonyságával. *Alapvető érdek fűződik tehát ahhoz, hogy az Országgyűlés, és a helyi önkormányzatok minden, alaptalanul zavaró körülmény nélkül tudjanak működni.* E szervek maguk jeleníti meg a választópolgárok (illetve a helyi választópolgárok) közösségét, amely népszuverenitását (országgyűlési vagy önkormányzati) képviselői útján vagy közvetlenül népszavazással gyakorolja. Ugyanilyen súlyú jogállami követelmény az igazságszolgáltatás, különösen pedig a független bíróságok működésének folyamatos, zavaró körülményektől való mentessége is.

A megzavarás ténye, és annak súlya jobbra nem szabad rendőri mérlegelés tárgya: azt az *adott szervre gyakorolt hatás alapján*, lehetőleg a működés – tanácskozás – rendjének fenntartásáért felelős választott tisztségviselő, vagy bírósági vezető nyilatkozatának beszerzése után, az ügy összes körülményére figyelemmel kell megállapítani.

Ennek megfelelően a népképviselői szervek és bíróságok működését súlyosan veszélyeztető magatartás megalapozhatja a rendezvény felosztatását.

4.4.6. FELELŐSÉG A RENDEZVÉNY, ILLETVE A RENDEZVÉNY RÉSZTVEVŐJE ÁLTAL OKOZOTT KÁRÉRT

A választási gyűléseken okozott károkért való helytállás nem a Gytv., hanem a polgári jog általános szabályai szerint történhet. Ugyan választási gyűlésekkel összefüggésben magyarországi károkozásról nincs tudomásom, ezt – figyelemmel arra, hogy a tömegben kárt okozók személye sokszor ismeretlen marad – elégtelennek, a károsultak számára pedig különösen hátrányosnak tartom.

5. *A törvényesen elismert egyházak és vallásfelekezetek területén szervezett vallási szertartások, rendezvények és a körmenetek*

5.1. *Általános megjegyzések*

A Gytv. 3. § b) pontjában említett magatartások nem a gyülekezési jog, hanem az Alkotmány 60. §-ában biztosított vallásszabadság által védettek. Az ilyen rendezvények annyiban mutatnak közös jellemzőket a gyülekezéssel, hogy azon többen vesznek részt, továbbá a lelkiismereti és vallásszabadság a gyülekezési joghoz hasonlóan kommunikációs jog. A vallási szertartások, rendezvények és körmenetek célja viszont

nyilvánvalóan nem a vélemények közös kialakítása és kinyilvánítása. A Gytv. miniszteri indoklásából is hasonló álláspontra lehet következtetni, amikor úgy fogalmaz, hogy „a törvényesen elismert egyházak és vallásfelekezetek területén (ingatlanán, vagyis pl. templomban, imaházban, illetőleg az azt körülvevő kertben) szervezett vallási szertartások, rendezvények, valamint a körmenetek azért nem tartoznak a törvény hatálya alá, mert egy másik alapvető szabadságjog, a lelkiismereti és vallásszabadság alapján, többségében nem közterületen kerülnek megrendezésre.” Ennek megfelelően úgy gondolom, hogy az említett magatartások a Gytv. külön rendelkezése hiányában sem lennének a gyülekezés körébe vonhatóak. Ehhez hasonló álláspontot képvisel a német alkotmányjog-tudomány, amely szerint a vallásszabadság körébe tartozó közös vallásgyakorlás speciális a gyülekezési joghoz képest.¹⁰ (Az osztrák gyülekezési törvény¹¹ viszont e tekintetben a magyarhoz meglehetősen hasonló szabályokat állapít meg, így a kialakult gyakorlat egyes elemei megfelelően adaptálhatóak a magyarországi viszonyokra.)

5.2. Törvényesen elismert egyházak és vallásfelekezetek

A Gytv. elfogadását követően egy évvel fogadta el a – még az 1985-ben megválasztott – Országgyűlés a lelkiismereti és vallásszabadságról, valamint az egyházakról szóló 1990. évi IV. törvényt. E körülménynek is tulajdonítható, hogy a Gytv. és az Lvt. fogalomhasználata jelentős mértékben eltér egymástól. Az Lvt. 8. § (1)–(2) bekezdései szerint az azonos hitelveket követők, vallásuk gyakorlása céljából, önkormányzattal rendelkező vallási közösséget, vallásfelekezetet, egyházat (a továbbiakban együtt: egyház) hozhatnak létre. Egyház pedig minden olyan vallási tevékenység végzése céljából alapítható, amely az Alkotmánnyal nem ellentétes és amely törvénybe nem ütközik. Az eltérő fogalomhasználatot részlegesen feloldja az Lvt. 22. §-a, mely szerint annak „hatálybalépésekor törvényesen elismert egyházként, bejegyzett szerzetesrendként működő szervezeteknek a nyilvántartásba való bevezetéséről – a művelődési miniszter előterjesztése alapján – a bíróság 1990. június 30-ig gondoskodik, és erről a bejegyzett szervezetet értesíti.” Ebből pedig az következik, hogy a Gytv. „törvényesen elismert egyházak és vallásfelekezetek” fordulata alatt nyilvántartásba vett egyházat kell érteni.

Úgy gondolom, hogy – mivel a vallás közös gyakorlásnak az egyház nyilvántartásba vétele nem feltétele – a nyilvántartásba nem vett egyházak által szervezett vallási szertartások, rendezvények és a körmenetek sem vonhatóak fogalmilag a gyülekezés körébe.¹² Megjegyzendő, hogy a szabad vallásgyakorlásnak sem az Alkotmány 60. § (2) bekezdé-

¹⁰ Hasonlóan ld.: DIETEL, ALFRED – GINTZEL, KURT – KNIESEL, MICHAEL: *Versammlungsgesetz. Kommentar zum Gesetz über Versammlungen und Aufzüge*. Köln – München: Heymann, ¹⁵2008. § 1. 131. margószám; HÖFLING, WOLFRAM: Art. 8. In: SACHS, MICHAEL (Hrsg.): *Grundgesetz. Kommentar*. München: C.H. Beck. ³2003, 76. margószám; SCHULZE-FIELITZ, HELMUTH Art. 8. In: DREIER, HORST (Hrsg.): *Grundgesetz. Kommentar*. I. kötet. Tübingen: Mohr Siebeck. ²2004, 73. margószám.

¹¹ Vö. ÖVersG 5. §, amely a temetési meneteket, körmeneteket, zárandoklatokat és egyéb, a törvényesen engedélyezett vallások gyakorlása során tartott összejöveleket és felvonulásokat is kivonja a törvény hatálya alól.

¹² Hasonló megállapításra jutott az osztrák alkotmánybíróság is 1953. március 24-i, B 185/52 (VfSlg 2494/1953) sz. döntésében, majd – e kérdésben túlnyomórészt csaknem azonosan fogalmazva – 1953. december 14-i, 92/53 (VfSlg 2610/1953) sz. döntésében.

se, sem pedig az Lvt. szerint nem feltétele az egyház nyilvántartásba vétele, továbbá a híveknek sem kötelező kezdeményezniük egyházuk nyilvántartásba vételét, végül pedig a nyilvántartásba vétel legalább száz tagot megkíván, így az ennél kisebb vallási közösségek rendezvényei pusztán a résztvevők létszáma miatt minősülének gyülekezésnek.

A Gytv. rendelkezéseinek strict értelmezéséből pedig az következhetne, hogy a nyilvántartásba nem vett vallások gyakorlására – függetlenül attól, hogy az hol történik – kiterjedne a törvény hatálya. Az ilyen értelmezés azonban a lelkiismereti és vallásszabadsággal teljes mértékben összeegyeztethetetlen lenne.¹³

Az előbbi, elvi jellegű megjegyzésen túl, jogalkalmazási szempontból, több okból is komoly nehézségeket teremtene annak vizsgálata, hogy valamely nyilvántartásba vett egyházé-e az adott rendezvény. Több száz egyházat tartanak nyilván a bíróságok Magyarországon, ezek jelentős részének létezéséről azonban a rendőrségnek nincs is tudomása, annak eldöntését, hogy az adott egyházat nyilvántartásba vették-e, viszont csaknem kizárja, hogy a rendezvények jellemző időtartama alatt – különösen hétvégén – nem lehet a Legfelsőbb Bíróság nyilvántartásából beszerezni. További kérdés, hogy kell-e, és miként azt igazolni, hogy egy nyilvántartásba vett egyház rendezvénye zajlik? Úgy gondolom, hogy a vallásszabadsággal nehezen lenne összeegyeztethető, ha a rendezvény vezetőjétől a bírósági határozat másolatát, és a képviselőre jogosultak meghatalmazását kívánna meg a gyakorlat.

5.3. Az egyház területén szervezett vallási szertartások és vallásgyakorlással összefüggő rendezvények

A Gytv. 3. § b) pontjában a törvény hatálya alól kivett magatartások megítélése közül ez a legegyszerűbb: annak megítélése, hogy az adott helyszín valamely egyház területe-e az esetek jelentős részében viszonylag könnyen megállapítható, a szertartások végzésére szánt épületek (templomok, imaházak, zsinagógák, mecsetek stb.) az adott közösséghez nem tartozók számára is általában felismerhetőek, emellett megszokott, hogy az épületen, illetve az ingatlan kerítésén feltüntetésre kerül azok rendeltetése is.

Indokolt rámutatni továbbá, hogy az egyházi területen tartott, a vallásgyakorláshoz szorosan nem kapcsolódó rendezvények – céljuk miatt bizonyosan – sem tekinthetők gyülekezésnek, így fogalmilag sem tartozhatnak a Gytv. hatálya alá.

5.4. A körmenetek

A vallási körmenet – a Gytv. indokolása szerint – „annyiban sajátos helyzetű rendezvényforma, hogy a lebonyolításához közterületet is igénybe vehetnek, és ezáltal ezek közlekedésrendészeti szempontból jelentőséggel bírhatnak. A közlekedésrendészeti

¹³ Ez az értelmezés egy évszázada uralkodó volt, így pl. ezt tette magáévá a belügyminiszter a nazarenusok kérvénye kapcsán Temes vármegye közönségéhez 1899. évi 37 532. sz. alatt kiadott rendeletében. Amint azt RÉNYI kifejtette, „az ilyen felekezetbelieknek az istentiszteletre szolgáló gyülekezeti »viszsaesnek« a gyűl[ezkezési] jog gyakorlatának jelenségei közé, mert arról, hogy a felekezetnek mint vallási testületnek legyen meg a nyilvános közös istentiszteletre a joga, csak a törvényesen elismert (még inkább a bevett) felekezetek tekintetében lehet szó.” RÉNYI i. m. 34.

szabályok alapján viszont a szervezőket a rendőrség előzetes figyelemfelhívásának kötelezettsége terheli, ha a körmenet a közúti forgalmat befolyásolja.”

5.5. *Jogalkalmazási problémák*

A vallásgyakorlás körébe vonható rendezvények közül többet nem vesz ki a törvény hatálya alól a Gytv. 3. § b) pontja. Így *a contrario* gyülekezésnek kellene tekinteni a zárandokmenetet, szabadtéri istentiszteleteket vagy éppen a közterületi igehirdetéseket. Így egy szabadtéri istentisztelet vagy zárandoklat bejelentését elmulasztó szervezővel szabálysértési eljárás lenne lefolytatható. Az ilyen értelmezés azonban magában hordozza a lelkiismereti és vallásszabadságot sértő hatósági jogalkalmazás gyakorlatának lehetőségét, ezért figyelemmel arra, hogy e magatartásokat – mindaddig, amíg meghatározó céljuk nem a gyülekezési jog gyakorlására irányul – az Alkotmány 60. §-a védi, bizonyosan nem tekinthetőek gyülekezésnek.

6. A kulturális és sportrendezvények

E rendezvényeket ugyancsak céljuk különbözteti meg a gyülekezésektől. A törvény hatálya alól történő kivételüknek csekély dogmatikai alapjuk van, az legfeljebb a jogalkalmazást könnyítheti meg. A Gytv. javaslatának miniszteri indokolása szerint azért nem tekinti a törvény hatálya alá tartozónak a kulturális és sportrendezvényeket, mert azok megszervezését és megtartását a törvény elfogadásakor a műsoros előadásokról szóló 1955. évi 13. törvényerejű rendelet, továbbá a műsoros előadások rendezéséről szóló 3/1974. (XII. 14.) KM rendelet már rendezte.¹⁴

Meggyőződésem, hogy a Gytv. 3. § c) pontjának mindkét fordulatára eddig is előszertettel építettek azon rendezvények szervezői, akik valamilyen oknál fogva „menekültek” a Gytv. hatálya alól, vagyis rendezvényüket kulturális-, vagy sportrendezvényként tartották meg. (Ennek nyilvánvaló előnye, hogy megfelelő közterület-használati hozzájárulás esetén a rendőrség feladatai gyakorlatilag a rendezvény biztosításán nem mutatnak túl.)

6.1. *Kulturális rendezvények*

A kulturális rendezvények fogalmának meghatározásával, valamint az azok közül a törvény hatálya alól kivett rendezvények megjelölésével egyaránt adós a Gytv. Ez pe-

¹⁴ A hivatkozott miniszteri rendeleten kívül, egyes kulturális rendezvényekre vonatkozó szabályozást tartalmazott még a fesztiválok engedélyezéséről szóló 1/1974. (VII. 25.) KM rendelet és az azt módosító 4/1976. (IX. 22.) KM rendelet, a zenei lemezműsoros előadásokról és a lemezbemutatók működéséről szóló 2/1978. (VI. 14.) KM rendelet, valamint az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló 1957. évi IV. törvény módosításáról és egységes szövegéről rendelkező 1981. évi I. törvénynek a művelődési területen történő alkalmazása tárgyában kiadott 21/1981. (XII. 28.) MM rendelet 2. §-a, a színházi tájéltatók esetén fizethető pótlékról szóló 106/1958. (M. K. 2.) MM utasítás, a vendéglátó-ipari zene- és műsorellátásról, valamint a táncmultságok és tánciskolák zeneszolgáltatásáról szóló 1/1959. (M. K. 1.) MM utasítás és az azt módosító 186/1968. (M. K. 23.) MM utasítás. A sors iróniája, hogy ezeket a műsoros előadások rendezésével összefüggő egyes jogszabályok hatályon kívül helyezéséről szóló 4/1990. (III. 13.) MM rendelet 1990. IV. 1. napjával hatályon kívül helyezte.

dig a gyakorlatban azt is jelentheti, hogy amennyiben a szervező saját, be nem jelentett rendezvényén bármilyen kulturális jellegű elemet (zeneszám, szavaltat stb.) is igénybe vesz, az nem tartozik a Gytv. hatálya alá. Igaz ugyan, hogy a kulturális rendezvények megtartásához be kell szerezni az érintett helyi önkormányzat közterület-használati hozzájárulását (ennek hiányában pedig jellemzően emelt közterület-használati díjat kell fizetni), azonban a rendezvény megtartását a rendőrség akkor sem tilthatja meg, ha ennek gyülekezés esetén helye lenne.

Az, hogy az adott rendezvény kulturális rendezvénynek, vagy gyülekezésnek tekinthető, kizárólag az eset összes körülményeire tekintettel ítélni lehet: Ezt nehezíti, hogy a művészeti élet szabadsága a gyülekezési joghoz hasonlóan kommunikációs jog és a művészeti alkotások, valamint azok előadása sokszor egyúttal közéleti kérdésekben való állásfoglalást is kifejez. A kérdés eldöntése során tehát a gyülekezés céljából kell kiindulni, így amennyiben azok elsődleges célja a kommunikációs folyamatban való közös részvétel, függetlenül attól, hogy nem a Gytv. szerinti közterületen tartják meg, azokat gyülekezésnek kell tekinteni. A közös célra ezekben az esetekben első sorban a szervező felhívásából, valamint a rendezvény lefolyásából – transzparenssek, zászlók megléte, közös jelszavak, követelések skandalása, vagy éppen a közös vélemény más módon történő nyilvánításából stb. – lehet következtetni.

6.2. Sportrendezvények

A sportrendezvények jellemzően a legcsekélyebb kommunikációs jogi jelleget is nélkülözik, így azok legfeljebb a résztvevők száma miatt tűnhetnek a felületes szemlélő számára gyülekezésnek. Hungaricumnak tekinthető, hogy a Gytv. külön is rendelkezik arról, hogy a sportrendezvények nem tartoznak a hatálya alá. A Gytv. rendelkezésének mindössze a tág értelemben vett fegyveres sportágak, valamint a közterületi sportrendezvények tekintetében van relevanciája. Utóbbiak esetében azonban közlekedésrendészeti okokból általában elengedhetetlen a rendőrséggel történő előzetes egyeztetés. Megjegyzem azonban, hogy azon rendezvények, amelyek elsődleges és meghatározó célja a közéleti kérdésekben való állásfoglalás, a sportrendezvényekre jellemző sajátosságok (rajtszám, díjak stb.) ellenére gyülekezésnek tekintendők.

7. A családi eseménnyel kapcsolatos rendezvények

A családi rendezvények – hagyományosan – ugyancsak mindössze a résztvevők létszáma miatt lenne formálisan gyülekezésnek tekinthető, mivel a családi rendezvények célja nem valamely közéleti kérdésben történő kommunikációként ragadható meg.

A Gytv. semmilyen támpontot nem ad ahhoz, hogy a családi rendezvény fogalmát értelmezni lehessen. Így nem lehet tudni, hogy kizárólag a hagyományos értelemben vett családi ünnepek (karácsony, húsvét, névnapok, születésnapok, keresztelők, esküvők, házassági évfordulók, temetések stb.), vagy a családok egyszerű összejövetelei is ilyenek tekinthetőek-e. Ugyancsak nem tudható, hogy kizárólag a családtagokra (közeli hozzátartozókra) korlátózódik-e az ilyen rendezvények résztvevőinek köre. Mindez pedig szükségszerűen a jogalkalmazási nehézségek veszélyét hordja magában.

Ugyan tudomásom szerint nem fordult még elő, hogy valamely családi rendezvényt a rendőrség gyülekezésként kezelt volna, azonban nem zárható ki, hogy egyes ilyen rendezvények a szervezők és a családtagok akaratától függetlenül, vagy akár az-zal ellentétesen markáns közéleti állásfoglalássá, és így gyülekezéssé váljanak.¹⁵

8. A Gytv. 3. §-a által támasztott jogalkalmazási kihívásokról

Érdekes, és nehezen kezelhető jelenség, hogy míg a gyülekezésnek tekintendő rendezvények szervezői igyekeznek a Gytv. 3. §-ára hivatkozással a törvény hatálya alól kikerülni, addig a gyülekezés körébe nem tartozó rendezvények szervezői azt valamilyen demonstrációként szeretnék lebonyolítani. A több személy részvétele, közéleti kérdéssel kapcsolatos kommunikációs folyamatban való részvétel közös célja, valamint a békés jelleg alapján könnyűszerrel megítélhető, hogy az adott csoportosulás a gyülekezési jog körébe¹⁶ vonható-e. Emellett számos olyan hagyományos értelemben vett (nem pedig a Gytv. szerinti) közterületen zajló rendezvény is van, amely – bár a Gytv. 3. §-a nem vonja ki a törvény hatálya alól –, mégsem vonható a gyülekezési jog körébe. Így – a teljesség igénye nélkül – egy osztálykirándulás, ballagási szerenád vagy sajtótájékoztató esetében a vélemény közös kialakítása és kinyilvánítása mint közös cél, jellemzően hiányzik. Az elmúlt néhány év tapasztalatai azonban arra engednek következtetni, hogy a jogalkalmazás bizonytalanul, és nem igazán konzekvensen kísérli meg eldönteni, hogy az adott rendezvényt gyülekezésnek kell-e tekinteni, ezért néhány gyakori közterületi rendezvénytípus elhatárolására az alábbiakban teszek kísérletet. Ennek során az egyes fogalmi elemek tartalmi vizsgálatát végeztem el.

8.1. Gyülekezésnek kell tekinteni

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

8.1.1. SMART MOB

A smart mob („értelmes csödület”) 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.

Az elmúlt időszakban ilyen volt a „Becsület Napi” rendezvényen tarkóra tett kézzel megjelent személyek rendezvénye, vagy 2009. július 4-én és 11-én egy ismert blogger simaszkot viselő, arcot formázó „terrorlufi” osztogatása. E rendezvénytípust az ezzel sok hasonlóságot mutató flash mobtól kommunikációs célja különbözteti

¹⁵ Ez hagyományosan különféle temetési menetekben fordulhat elő, amelyen az elhunyt tisztelői, vagy akár a haláleset körülményei miatt felháborodottak részvétele miatt az esemény demonstrációs jelleget ölt.

¹⁶ Pusztán területi okokból nincs módom a gyülekezés fogalmának bővebb tárgyalására.

meg. A 2008. áprilisi Hollán Ernő utcai rendezvények – időtartamuk és hagyományos eszközeik miatt – nem sorolhatók ebbe a kategóriába.

8.1.2. 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, függetlenül attól, hogy nem a Gytv. szerinti közterületen tartják meg, azokat gyülekezésnek kell tekinteni. A közös célra ezekben az esetekben első sorban a szervező felhívásából, valamint a rendezvény lefolyásából – transzparensnek, zászlók megléte, közös jelszavak, követelések skandalása, vagy éppen a közös vélemény más módon (kerékpárok együttes felemelése) történő kinyilvánításából stb. – következtethetünk. Az a körülmény, hogy a rendezvényt nem a Gytv. szerinti közterületen tartják meg, legfeljebb a bejelentési kötelezettség szempontjából bír jelentőséggel.¹⁷

8.2. A Gytv. kifejezett rendelkezése hiányában sem tekinthetők gyülekezésnek

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

8.2.1. FLASH MOB

Az Alkotmánybíróság 75/2008. (V. 29.) AB határozatát követően a spontán, vagy más okból be nem jelentett demonstráció egyfajta színönimájaként vált ismertté a fogalom, holott a *flash mob* egy 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 bejelentենék, internetes vagy mobil telefonos felhívás nyomán egy jellemzően humorosnak szánt, ugyanakkor rövid ideig tartó tevékenységet végeznek. (pl. 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

¹⁷ Anélkül, hogy a gyülekezés helyének teljes problematikáját vázoljam, indokolt rámutatni, hogy közkeletű vélekedés ugyan, hogy „gyülekezni csak közterületen lehet”, azonban ennek jogszabályi alapja nincsen, ugyanis – hasonlóan a résztvevők létszámához – a gyülekezés helyét sem határozza meg sem az EJENY, sem a PpjNE, sem az EJEE, de az Alkotmány és még a Gytv. sem. Az Emberi Jogok Európai Bírósága is arra az álláspontra helyezkedett, hogy a békés gyülekezéshez való jog magában foglalja mind a magánterületen, mind a közterületen való gyülekezés jogát. *Rassemblement Jurassien/Unité Jurassienne v. Switzerland*. Application no. 8191/78, Commission decision of 10 October 1979.

politikai tiltakozást is megvalósító ún. *smart mobbal*,¹⁸ amelyre már kiterjedhet gyülekezési jog hatálya –, tehát sem tudomásul venni, sem megtiltani nem tudja a rendőrség. (Vagyis épp annyira lehet egy flash mobot gyülekezésnek tekinteni, mint egy osztálykirándulást.) Közéleti kommunikációs jellegű közös cél hiányában értelmetlen „ellen-flash mob”-ról beszélni. Abban az esetben, ha a flash mobként hirdetett rendezvény kommunikációs jelleggel bír (így pl. tiltakozást fogalmaz meg),¹⁹ egyértelműen be nem jelentett gyülekezést jelent. Ettől fogva csak az lehet a kérdés, hogy sürgős gyülekezésnek lehet-e tekinteni.

Sajnálatosnak tartom, hogy az Alkotmánybíróság 75/2008. (V. 29.) AB határozatában nem értékelte azt a mellékesnek nem nevezhető körülményt, hogy a flash mob mindenképpen szervezett, és nemhogy a közéleti kérdésekben való véleménynyilvánítás célját, hanem bármilyen kommunikációs célt nélkülöz,²⁰ mégis a spontán (nem szervezett) gyűlés fogalmával együtt, ahhoz hasonló kategóriaként használta. (Ennek talán a Hollán Ernő utcai „mobok” lehettek az okai, amelyek sok spontaneitásra utaló joggal bírtak ugyan, de közismerten szervezettek voltak.)

8.2.2. ÁLLAMI ÉS ÖNKORMÁNYZATI RENDEZVÉNYEK

Több esetben is felmerült, hogy az állami és az önkormányzati rendezvények (így például állami ünnepek, megemlékezések) minősülhetnek-e gyülekezésnek, nem mellékesen pedig azokon „az egyesülési, a gyülekezési szabadság, valamint a választási gyűlésen való részvétel jogának megsértése” szabálysértés elkövethető-e.²¹

Az ilyen rendezvények megítélése során két jelentős körülményt kell mérlegelni. Az első kérdés tehát, hogy állami és önkormányzati szervek szervezhetnek gyülekezést? Álláspontom szerint 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

¹⁸ A smart mob („értelmes csödület”) lényegében egy politikai (közéleti témákra vonatkozó figyelemfelkeltés, tiltakozás) kommunikációs céllal meghirdetett rövid rendezvény. 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, HOWARD: Smart Mobs: The Next Social Revolution. (Cambridge, Basic Books, 2003.) (Ugyancsak smart mobnak volt tekinthető amikor a „Becsület Napja” elnevezésű szélsőjobboldali rendezvényen az azzal egyet nem értők csoportja „tarkóra tett kézzel csendben, »néma áldozatként« tiltakoztak »a terrorizádók fekete egyenruhába bújt mai gyermekei« ellen”. http://www.hirszerzo.hu/cikk.tarkora_tett_kezzel_a_nacik_ellen_-_spontan_flashmob_a_becsulet_napjan.56337.html, 2009. július 20.)

¹⁹ Így P.T. ismert blogger 2008. április 7-i, fash mobként hirdetett, egy jegyirodával szembeni tiltakozásként megtartott rendezvénye. OBH 2452/2008 sz. jelentés.

²⁰ Vö. WEHMEIER SALLY e.a. (ed.): Oxford Advanced Learner’s Dictionary of Current English (Oxford: Oxford University Press, 2007, 587.

²¹ Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa az OBH 2058/2008; OBH 2624/2009 sz. jelentésekben fejtegette ki, hogy – a Gytv. rendelkezésének hiányában is – mely jellemzők miatt nem tekinthetőek az állami és önkormányzati rendezvények gyülekezésnek.

vagy önkormányzat nevében nem lehet gyülekezési jog hatálya alá tartozó rendezvényt szervezni.

A második kérdés pedig ahhoz kapcsolódik, hogy mi a rendezvény célja? Annak ellenére, hogy az állami és – jellemzően a fővárosi – önkormányzati rendezvényeket az elmúlt néhány évben folyamatosan valamilyen véleménynyilvánítás kísérte, nem gondolnám, hogy a rendezvényeket ezekért szerveznék meg. Az állami és önkormányzati ünnepek (zászlófelvonás, koszorúzás stb.) célja a tiszteletadás és a megemlékezés, nem pedig a közéleti kérdésekben való véleménynyilvánítás (még akkor sem, ha az az adott ünnephez is köthető módon vagy kérdések felvetésével történik), ekként pedig a rendezvényeken résztvevőket fogalmilag sem kötheti össze a szervezővel a közös cél.

A Gytv. alapján ezek az állami, önkormányzati ünnepek – jellegüket tekintve – minősülhetnek kulturális rendezvénynek (jellemzően ugyanis a kultúrával kapcsolatos programok vannak többségben), így formailag sem tartoznak a Gytv. hatálya alá. Előfordulhat 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 válhat „gyülekezéssé”, a jelenlévők pedig nem minősülhetnek „gyülekezés” résztvevőinek, ennek megfelelően a rendezvény – értelemszerűen – nem is osztható fel. Továbbá az előbbieken kifejtettekből az is kiténik, hogy állami, önkormányzati ünnepeken – tényállási elem, „más gyülekezési jogának gyakorlása” hiányában – fogalmilag kizárt „az egyesülési, a gyülekezési szabadság, valamint a választási gyűlésen való részvétel jogának megsértése” szabálysértés elkövetése. A rendőrség – az ilyen szabálysértési ügyekben született bírósági határozatok nyomán, amely érdemét tekintve az előbbieken bemutatott érvrendszer tette megáévá – korábbi gyakorlatát felülvizsgálni látszik.

A közterületek felett a tulajdonos jogait valamely állami szerv, illetőleg önkormányzat gyakorolja, így engedélyt adhat – jellemzően közterület-használati szerződés formájában – a nem gyülekezési jog gyakorlásával összefüggő közterület-használatra, például állami ünnepség megtartására.

8.2.3. SAJTÓTÁJÉKOZTATÓ

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

Az országos rendőrfőkapitány sajtónyilatkozataiból azonban értesülni lehetett arról, hogy felügyeleti intézkedést tett a legutóbbi ilyen ügyben. Örömteli, hogy az országos rendőrfőkapitány szerint sem tartoznak a közterületi sajtótájékoztatók a gyülekezési jog hatálya alá.

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.²²

A sajtótájékoztatón – bár nem vitásan a véleménynyilvánítási szabadság körébe vonható – jellemzően nem a résztvevők közös kiállításának példája, hanem a sajtóról szóló 1986. évi II. törvény 4. §-a szerinti – az állami szerveken kívül a civil szervezeteket is terhelő – tájékoztatási kötelezettség teljesítése. 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 sajtótájékoztatón vesz részt, különös körültekintéssel kell eljárni az igazoltatások lefolytatása során. Így mérlegelni kell, hogy az az Rtv. 29. § (1) bekezdése szerint valóban indokolt-e, továbbá ha az 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 szabadsággal korlátozásához vezethet.

8.2.4. SZÁMHÁBORÚ

Egy budapesti cserkészcsapat különböző nemzeti ünnepekre rendszeresen szervez városi számháborúkat, amelyeket gyülekezésnek jelentenek be. A számháború azonban – azon kívül, hogy időben behatárolt – a gyülekezés jellemzőivel minden kétséget kizáróan nem rendelkezik. E számháborúk gyülekezésnek történő kezelése több szempontból is érdekes. Mivel a számháború viszonylag nagy területre kerül bejelentésre, mások azért nem szerveznek oda demonstrációt, hogy ezzel az egyeztetésnek elejét vegyék. A rendőrség szempontjából ez azért kedvező, mert pl. a Budai Várban szervezett egész napos számháború miatt más – esetleg kiemelt kockázatú – rendezvényre ott nem kerül sor, így kevésbé kell erejét az egymástól elszigetelt helyszínek között megosztani. A cserkészcsapat pedig a bejelentésnek köszönhetően megelőzi, hogy néhány tagját a rendőrség elfogja, és csak az előállítás során tisztázzák a félreértést.

8.2.5. REKLÁMRENDEZVÉNYEK

Az elmúlt néhány évben különböző – jellemzően multinacionális nagyvállalat által szervezett –, nagy tömeget megmozgató, nagyszabású nyilvános reklámrendezvényt

²² Kutatásaim során rendőr interjúalanyaim egymástól függetlenül több esetben hivatkoztak arra, hogy tudomásuk szerint a legfőbb ügyész helyettese egy átiratásban a sajtótájékoztatók Gytv. hatálya alá tartozása mellett foglalt állást arra hivatkozva, hogy azok közterületen kerülnek megrendezésre, és a Gytv. 3. §-a nem nevesíti a hatálya alá nem tartozó rendezvények között. Számos olyan közterületi csoportosulás elképzelhető, amelyeket ugyancsak nem sorol fel a Gytv. 3. §-a, azonban soha nem okozott problémát azok bejelentésének elmulasztása. Tudomásom szerint legalábbis egyetlen osztálykirándulást sem kellett feloszlanni a bejelentés elmulasztása miatt, függetlenül attól, hogy a gyermekeknél volt-e papírzászló vagy sem.

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.²³ Mindezekre tekintettel az ilyen események gyülekezésnek sem tekinthetőek.

8.2.6. 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 szervezetett közterületen aláírásgyűjtést. Ezeknek jelentős része hitelesített – népszavazás kezdeményezésére irányuló – aláírásgyűjtő íven történ, azonban gyakran csak egyféle legitimációs, vagy általános politikai arculatépítési eszközként szolgáltak. E rendezvények nem tekinthetőek választási gyűlésnek, ugyanis azok – ha nem népszavazás, vagy a nép kezdeményezésére irányultak – nem tartoznak a választási eljárásról szóló 1997. évi C. 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. Mindezek alapján úgy vélem, függetlenül attól, hogy népszavazási kezdeményezésként, vagy bármilyen más okból zajlottak e közterületi rendezvények, azok nem tekinthetőek gyülekezésnek.

8.2.7. 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 vagyónvédelmi 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 vizsgálni, hogy a rendezvény célja első sorban és túlnyomórészt közügyhöz kapcsolódó kommunikáció-e. Valamennyi esetben, amikor ez hiányzik, vagy nem bír meghatározó jelentőséggel, nem lehet a rendezvényt gyülekezésnek tekinteni.

Ennek megfelelően kell megítélni azt a „házasság és család intézménye mellett” bejelentett autós felvonulást, amelynek ünneplőbe öltözött résztvevői előre egyedileg meghatározottak, ahhoz az érdeklődők nem csatlakozhatnak szabadon, és a gyülekező

²³ Ld. hasonlóan a 37/2000. (X. 31.) AB határozatot.

után a virágokkal és szalagokkal ékített járműoszlop előbb egy házassággkötő teremhez hajtott, onnan bizonyos idő múltán egy templomhoz, majd újabb idő elteltével egy vendéglátóhelyen ér véget. Úgy vélem, hogy a leírt esemény egy esküvő, és az ahhoz szorosan kapcsolódó menet, melynek meghatározó célja nem a „házasság és család intézménye melletti” demonstráció, hanem maga a házassággkötés. Ennek megfelelően nem is lehet gyülekezésként kezelni, így pedig a rendőrségnek sincs a felvonulás zavartalanlásának biztosítására vonatkozó kötelezettsége sem.

9. Az exemt gyűlésekre vonatkozó szabályozás lehetséges újabb irányai

A Gytv. hatálya alól kivett rendezvények szabályozása jelenleg csaknem annyi problémát vet fel, mint amennyit megold. A hazai tapasztalatok nem meggyőzőek a tekintetben, hogy általában szükséges-e a 3. §-ban kialakított szabályozási modell. Nem tartanám aggályosnak, ha e jogalkalmazási hibák tömkelegének veszélyét hordozó szabályozási modell helyett – a gyülekezési jog újabb szabályozási trendjeire is figyelemmel – egy dogmatikai szempontból helyesebb gyakorlat kerülne kialakításra. Esetleg megfontolásra érdemes lehet egyes esetekben a Gytv.-tól mint főszabálytól eltérő, különös szabályok megalkotása.

Amennyiben azonban a kivételek felsorolásának elhagyására bármilyen okból nem lenne mód, akkor is halaszthatatlan a szabályozás további finomítása. Figyelemmel arra, hogy a Gytv. 3. § a), valamint b)-d) pontjaiban szabályozott rendezvények jellege gyökeresen eltér egymástól, indokolt lenne azokat külön §-ban, de legalább külön bekezdésben szabályozni.

Elengedhetetlennek tartom a választási gyűlések differenciáltabb szabályozását, amely megfelelően rendelkezik a közterületi rendezvények szabályiról, a rendőrség választási gyűlésekkel kapcsolatos feladatairól, valamint az ilyen rendezvényekkel összefüggésben keletkezett károk megtérítéséről. Nem látok olyan nyomós okot, amely indokolja, hogy a közterületi választási gyűlések is teljes mértékben a Gytv. hatálya alól kivételre kerüljenek. Indokolt lenne legalább a 2004. május 1-je előtti – a részleges kivételként történő – szabályozási modell ismételt alkalmazása, azonban – éppen alapjogvédelmi szempontok, valamint a legelemibb közlekedésrendészeti feladatok megszervezése érdekében – célszerűnek látnám a rendezvény bejelentésének – akár három napnál rövidebb határidővel történő – előírását is.

Jelen formájában feleslegesnek tarom az amúgy sem gyülekezésnek tekinthető rendezvények kivételét. Annak érdekében, hogy a jogalkalmazási nehézségeket mérsékelni lehessen, szükséges lenne az ilyen rendezvényekkel kapcsolatban megkívánni azok „szokásos jellegét”, ellenkező esetben ugyanis nem zárható ki, hogy az egyébként megtiltandó, vagy feloszlátandó rendezvények szervezői összejöveteleiket kulturális, vagy családi rendezvényként határozzák meg. Ebben az esetben az ÖVersG 5. §-ához hasonlóan indokoltnak tartanám esetleg azon közterületi vallási, kulturális és családi rendezvények legalább példálózó meghatározását, amelyekre nem vonatkozik a Gytv. hatálya.