



Dr. Kolláth György

Bevezető

Négy életképpel indítok. (Egyiket-másikat később kicsit részletesebben is kibontom.)

1.) Valamikor, még a 70-es évek végén az NDK-ban nyaraltunk. A csoport körülbelül harminc főből állt és szinte mindenhová együtt ment. Történt, hogy egy kiadós séta után betértünk egy üres vendéglőbe sört inni. Magától értetődő természetességgel próbáltunk meg pár

asztalt összetolni. Lélekszakadva jött egy pincér és kézzel-lábbal tiltakozott, megtagadta a kiszolgálást, majd kizavart bennünket a helyiségből. Nem értettük miért, de Kelet-Németországban nem volt tanácsos (pláne nem egy idegennek) jogokra hivatkozni. Vendéglátóink nyelve még este is nehezen eredt meg. Kínna mondták el, hogy van náluk egy (a hitleri idők nyomán, azok hatásaként) született intézkedés, amely csírájában fojt el mindenféle fecsegő-politizáló összeborulást. Azért, hogy (újabb) felfordulás ne essék, tilos a vendégeknek spontán összegyűlni, együtt iszogatni, kvaterkázni, a kocsmabelsőt átrendezni, önállósági hajlamukat, politizáló kedvüket kiélni. Csak az szabad, amit megengedtek nekik, nem pedig az, amit ők látnak jónak. Akkoriban vajmi keveset tudtunk az emberi jogokról.

2.) Egy lecserélt, magára maradt kisebbségi politikus demonstrálni akart, s ehhez az alkotmányos gyülekezési jogára apellált. Nemigen sikerült őt meggyőzni arról, hogy a közterületi gyűléses tiltakozásához – az egyéb feltételek mellett is – legalább még egy embert kerítsen maga mellé. Még neki állt feljebb. Szerinte minden állami, önkormányzati vagy civil (?) cselekedet alkotmányellenes szegregáció, rasszista diszkrimináció, ha nem neki adnak igazat. Érez(tet)te: ha sikerül tartósan nyomás alatt tartani bármilyen kicsiny hatalmat, akkor az meghátrálásra készíthető. Egy ponton túl már jog, igazság, korrektség, precedens-jelleg nem számít. A hangosabb, s a szívósabb tüntető mindenképpen nyer!?

3.) Egy sport-direktor azzal csalogatta (volna) közel a stadionjukhoz a rendőrség közrendvédelmi egységeit, hogy a futballmérkőzés előtt, után (netán: helyett?) un. nézői szimpátia-tüntetést tartanak. Azt előre bejelentik, s ha már úgy is a helyszínen van a rendőrség, majdcsak - a nézőtérén és a pályán kívül egyaránt - ingyen sakkban tartja a huligánokat. A futballban taps jár a megkerülő cselért, ám az a közéletben sem ritka. Hasonló a hasonlónak örül?! A trükkös, ám jogilag nonszensz ötlet közneveltség tárgya lett, s egy időre a süllyesztőbe került. Biztos vagyok benne: nem örökre.

4.) A negyedik történet – elnézést érte – személyes jellegű. Sok éve módomban volt Londonban eljutni a Hyde Parkba, s ha mátt ott jártam, megkerestem a szónokok törzshelyét (speaker's corner). Kivártam a soromat, majd egy kőre felállva, magyar nyelven a 15-20 béméskodónak elmondtam meggyőződésemet a brit klímáról és futballról. Egy kukkot se értettek belőli, de szolid tapssal jutalmazták. Egy ilyen megfelelő zug, s egy alkalmas kő (netán hordó) itthon is elkélne.

Mi a közös e történetekben? Talán az, hogy amilyenek egy ország közállapotai, demokratikus szokásai és hagyományai, olyanok a demonstrációs igények, esélyek, megoldások, problémák és útkeresések is. Mindebben az emberi szabadság(jog) mellett a derűs tolerancia, a sokoldalú, plurális megközelítés éppúgy honos lehet(ne), mint az engesztelhetetlenség, az értelmetlen, ártó indulat és a jog alárendelése, kiszolgáltatása politikai célnak és akaratnak. Alapvető feszültségek, szánt szándékkal kiélezett konfliktusok idején és talaján, ám a bajok okainak kezelése híján egy liberális jogszabály elparentálása, bűnbaknak megtétele, majd kényszeredett ide-oda tologatása gumicsont lehet, de ez végső soron nem korrekt és nem old meg semmit.

Zsákutca, ha csakis az tartja tiszteletben a szabályokat, akinek pillanatnyilag az érdekében áll, majd kisvártatva már ő sem, sőt tönkre tenné más joggyakorlását. Mindenható jog nincsen, néha a törvény(kezés) mindössze annyit tehet,

Cím Gyülekezési jog, rendezvénybiztosítás

Dátum
2003.08.26.



Dr. Kolláth György

hogy utólag kijelöli, megítéli a jogsértőt. Akit gyakran – egyféle hamis békesség, árok-betemetés jegyében – a politika, s az általa vezérelt közhatóság nem is nagyon iparkodik megtalálni, elmarasztalni. Ha a politika béna vagy ambivalens, a jog elkent, virtuális marad.

Konszolidált viszonyok között - az európai (római) egyezményes jogvédelem precedenseire is figyelemmel - jól működhetnék a bíróság által elvekben összefogott és irányított jogfejlesztés. Elvi tartalmú ítéletek bonthatnák ki esetről-esetre azokat a szempontokat, jogi kereteket és kautélákat, amelyek e szabadságjogot étellel töltik meg, egyben alkotmányos határok közé is szorítják. Egyelőre itthon a belpolitika puszkaporos légköre miatt erre alig/ha számíthatunk. Azért is nagy baj ez, mert bármilyen bosszantó, ám egyedi hibára utólagosan kreált normatív (törvényi) rendezés, mint egyféle kései és túlreagált jogi szőnyegbombázás” nem gyógyír. Megszorító jog hátrafelé már úgy sem működne, előre tekintve viszont gyakran túl kicsi, egyedi jellegű, általánosításra alkalmatlan, pótszernek teszi meg csupán. Hiába van tisztában ezzel a politikai osztály zöme, olyan teljesítmény-kénszer van rajta, amely még az ilyen kétségbeesett, formális és üres: „egyszerhasználatos” megoldásokat is előszeretettel beveti. Tény: az adott körben, ha vannak jogi tisztáznivalók, akkor az előre lépés zömmel azon múlik, hogy összejön-e a parlamenti 2/3-ad vagy sem. Ez idő szerint valószínűtlen, hogy összejönne. További baj, hogy nagyrészt mára beigazolódott: szellemiségében, aurájában, tartalmában dicséretes „szabadságjogi” törvény még mindig lehet kodifikációs fércmunka. Nos, ezeket a tényezőket szintézisbe hozva kísérelem meg jogi elemzésemet közreadni.

I.

A gyülekezési jog természetéről és aktuális kérdéseiről

Tanítjuk, hogy a polgári szabadságjogok kialakulása, elismertetése és védelme vezetett el a plurális demokráciához. Lassan, de szükségszerűen és egymással összefüggően kristályosodtak ki a politizálás kommunikációs szabadságjogai: a véleménynyilvánítás /egyszerűbben a szólás, a sajtó, a közérdekű információ/ szabadsága, a polgárok békés összejövetelének (alkalmi gyülekezésének), s a tartósabb szervezeti kapcsolódásának (egyesülésének) a joga. A plurális demokráciában nem baj, nem bűn, hanem a közhatalom civil társadalom által való ellenőrzésének módja és színtere a politizálás. Ennek módja nem csupán a választás, de a tüntetés, a petíciózás, a demonstráció is, függetlenül attól, hogy igaza van-e a protestálóknak, a „szervezkedőknek” vagy nincsen. Plurális rendszerben (majd!) mindenkinek igaza van valamelyest, és senkinek sincs totálisan. Ebben a rendszerben a hatalom van az emberekért, nem pedig fordítva. Ez az erőssorrend megfordíthatatlan.

Hajdanában, pár száz évvel ezelőtt ott kezdődhetett minden, hogy a városi polgárság önkormányzatokba szerveződött, termelt és kereskedett, meg is gazdagodott, s a gazdasági ereje, hatalma mellé politikai-emberi jogokat kezdett el követelni. Olyan jogokat, amelyeket – szerinte – nem az uralkodó adott, tehát el sem vehet, mivel bizonyos jogok felette állnak még a királynak is. Az uralkodó kedvenc passzióját, a háborúzást már csak a polgárságtól kapott pénzen folytathatta, ezért rákényszerült egyfajta kiegyezésre. A polgár azonban látta: az úri becsületszó itt kevés garancia, ezért tértől és időtől független, ideológiailag is védett jogokat követelt, amelyeket nem lehet csak úgy visszaszívni. Természetjogi, isteni eredetű, avagy ősi társadalmi szerződésből fakadó jogok eszménye kezdett teret hódítani. Sérthetetlen, elidegeníthetetlen polgári joggá kezdett válni a békés célú összejövetel, a gyűlésezés joga, majd a sok egyszeri gyűlést rendszeresebb találkozás, szervezetté egyesülés követte. Mindebből a politizálást már nem lehetett, nem is kellett kizárni. Mind nagyobb számban szakmai, érdekhordozó, politizáló és másféle szervezetek társaságok, körök, klubok, mozgalmak is képződtek, melyek sikerrel vívták ki a többi szabadságjogukat – a szólásszabadságtól mondjuk az általános, egyenlő, közvetlen és titkos választójogig.



Dr. Kolláth György

A gyülekezési jogi törvényről dióhéjban

Itt térnék vissza témámhoz, a gyülekezés jogához. Az egyik legelső rendszerváltó törvényünk szól róla: 1989. évi III. törvényként (Gytv.). Ez a törvény: 19 § (a hozzá szerkesztett bírósági elvi döntésekkel együttvéve is) mindössze 3 nyomtatott oldal terjedelmű. Lévéen szó valódi szabadságjogról, nem kell róla a törvényben bő műleírás, mivel az ilyen jogok az állam toleranciája esetén működnek helyesen. Mindenkit megillető alkotmányos jogról van szó, melynek keretében békés összejövetelek, felvonulások, tüntetések (közös jogi névvel illetve rendezvények) tarthatók, s ezeken a részt vevők véleményüket szabadon kinyilváníthatják. A törvényi megfogalmazás is figyelemre méltó: az van benne ui., hogy ezt az alapvető szabadságjogot a Magyar Köztársaság „elismeri”, azaz adottnak veszi. Nem a jog adja, nem is veheti el vagy vissza tetszése, illetőleg a körülmények változása szerint. A törvényben a Magyar Köztársaság arra vállal kötelezettséget, hogy „biztosítja annak zavartalan gyakorlását” (mármint az említett alapjogét). Az ilyenfajta joggyakorlásba aztán a markáns, olykor bántó, a jog határán egyensúlyozó, humoros-gúnyos transzparens is belefér, de az önkényuralmi jelkép már nem ide való.

A jog kiterjed arra is, hogy a rendezvény résztvevői a közösen kialakított álláspontjukat az érdekeltek tudomására hozzák, azaz ilyenkor petíció (tiltakozás, panasz, követelés, kezdeményezés) is átadható a felsőbbbégnek. A petíciós jog mindazonáltal önállóan – gyűléstartás, felvonulás, tüntető hangoskodás nélkül - is gyakorolható. Igaz, ez utóbbinak az Alkotmánynak megfelelő tételezésével (Lásd: Alkotmány 64. §) a törvényhozás mindmáig adós maradt. Ez idő szerint a 25 évvel ez előtti, még a Helsinki értekezlet III. kosarát alkotó emberi jogi alapállás nyomán született honi „panasztörvény” ad eligazítást, jóllehet megfordult az óta a világ.

Modernkori kihívások

A kommunikációs jogok megkomponált, együttes bevetése, koncentrált gyakorlása – a televíziók által sugárzott, felerősített képekkel – globalizált világjelenség. Ez alapesetben, bár a látvány olykor riasztó, avagy kívülállóként egy lezárt utca közepén autóban ülni 2-3 órán át azért, mert a keresztutcában 100 ember tüntet: kellemetlen, ám mindez a jogon belüli tartomány még. Az utcai harc, a rombolás, a hivatalos közeg elleni attack azonban más kérdés: az ui. már nem alkotmányos polgári engedetlenség, hanem verifikálható bűncselekmény, és így is kell(ene) kezelni. Számomra elfogadhatatlan, hogy eleve összetűzésre készülő, fedett arcú, kövekkel, botokkal vagy Molotov-koktéllal felszerelt aktivisták, avagy felismerhetetlen, csuklyás erőszakos terület-foglalók, vezérszurkolók adják meg a rendezvény alaphangját. 10-15 ilyen ember százakat indíthat erőszakra, s gyakran a cél pontosan ez.

Nem igaz, hogy a jogállam ez előtt kapitulálni kénytelen. Megfontolásra ajánlanám, hogy a szervező joga, egyben kötelessége (és felelőssége) legyen a rendezvényen való részvétel feltételeként rábírnai a tüntetőket: arcuk azonosítható legyen, ezt szervezői-rendezői kamera-használat egészíthesse ki, annak – jogsértést rögzítő - képét pedig közhatóság eljárásában felhasználhassák.

Már csak azért is, mert a több-száz rendőr által a stadionokból kiszorított football-huligán sereg a közterületet választja tomboló aktivitásának színteréül. Tudják a rendbontók, hogy mit tesznek, s az mivel járhat, de jó bulinak – az alkohol vagy a drog okozta gőz kiengedésének?! - vélik a randalírozást. Ekként felturbósítva, csapatba szerveződve egy kis könnygáztól nem félnek, pán napnyi elzárás nekik meg se kottyán, visszatartani a balhétől csak az tudná őket, ha a rendezvény közelébe se juthatnának. Azonosításuk kulcskérdés. Ez a korrekt módon eljáró szervezőnek-rendezőnek is elemi érdeke, mert elvitathatatlan felelőssége. A hagyományos elvi jogi kérdések ui. mindinkább bizonyítási



Dr. Kolláth György

problémákká alakulnak át. Márpedig: senki ne tudjon a tömegben megbújva bűncselekményt, szabálysértés elkövetni, majd simán megúszni és nem sokkal később újra és újra megismételni! A XXI. század nagy tiltakozó megmozdulásai egyelőre riasztó prognózist sem zárnak ki. Nem elég tehát, ha csak a rendőrség készül fel a várható heves akciókra, pláne, hogyha rutinja ósdi és bizonytalan, fellépése követő jellegű. Ugyanakkor önmagában az sem megoldás, ha órákra vagy napokra egész városrészeket zárnak le, nehogy azt a tüntetők szétverjék.

Visszatérve a törvény normáihoz: egyetlen szabadságjog sem korlátlan. E jog gyakorlása is meg kell, hogy feleljen az ilyenféle jogok európai sztenderdjének: nem valósíthat meg tehát a rendezvény sem bűncselekményt vagy bűncselekmény elkövetésére való felhívást, és nem járhat mások jogainak és szabadságának sérelmével. Ezzel a tényezővel, úgy mint jogi gumi-fogalommal egyelőre itthon a honi joggyakorlat nemigen operál, hanem másfelé keres kiutat. Nagy égzengés lenne abból, ha ezen az alapon tagadnák meg a tüntetés legitimitását, bár nincs kétségem, hogy politikailag éles, szélső helyzetben erre is kísérletet tesz majd valaki. Egy ilyen döntés pedig – ad absurdum – Strasbourgban esetleg megállna, itthon azonban törvényszerkesztési- jogértelmezési okból sikamlósnak tűnnek. Felvetné ui. azt a dilemmát, hogy a megtagadás csak a ius speciális esetére van-e fenntartva /Gytv. 8. §/, avagy (túlontúl) általános kritérium mentén is /Gytv. 2. § (3) bek./ vészfékezni lehet, szabad. Egyre inkább komoly gond itthon, hogy a szabadságjogok feszültség-közeli gyakorlása telítődik aktuál-politikai elemekkel, amelyek folytán sok bíró(ság) tartózkodik a jogfejlesztő elvi ítéletektől. A Gytv. 2. § (3) bek. szerint ide egy konkrét jogi korlát kapcsolódik, amit a rendőrség mérlegel, ha törvényes okból ott és akkor megtiltja a rendezvényt (ti.: fennállna-e a közlekedés rendjének aránytalan sérelme). Ma összűz egyelőre erre zúdul, de jó megoldás a továbbfejlesztési elgondolásokban sem körvonalazódik.

Leegyszerűsítve kimondható, hogy a fenti tételek közismertek. Más a helyzet az ide is kapcsolódó, az Alkotmánybíróság által bevezetett, ún. alapjogi teszttel. Kiinduló pont – főként klasszikus szabadságjog esetében – az Alkotmány 8. § (2) bekezdése, mely szerint alapvető jogra vonatkozó szabályt csak törvény állapíthat meg, alapvető jog lényeges tartalmát azonban nem korlátozhatja. A gyülekezés alkotmányos jogánál ehhez még a jelenlévők kétharmadának igenjéhez kötött parlamenti elfogadás szabálya is kötődik /Alk. 62. § (2) bekezdés/. Ez nyilvánvalóan magas – és ma kivételes – parlamenti konszenzus-kényszer igényel. Az Alkotmánybíróság reálsan belátva, hogy totális mozdulatlanságra, merevségre egyetlen szabadságjog sem ítéhető, kimunkált egy 6 elemből álló tesztet, melynek végigskálázása megmutatja: az adott törvényi szabályozás eleget tesz-e az alaptörvény 8. §-ának vagy túllép azon. E szerint: az alapjog törvényi szabályozása, jelesül korlátozása csak kivételesen, a feltétlenül szükséges mértékben, az elérni kívánt céllal arányosan és annak elérésére alkalmas módon, lényeges tartalmának sérelme nélkül történhet, ha arra valamilyen kényszerítő ok miatt van szükség. Mintegy 10 éve ez volna a modern zsinórmérték. Két baj van vele kapcsolatban. Egyrészt az, hogy kevesen ismerik, tisztelik értéként ezeket az alkotmányos követelményeket. Sok, konkrét konfliktusból eredő jog-korrektív próbálkozás nem számol velük kellően. Másrészt az, hogy mintha kezdenének elkopni ezek az együttes követelmények, mert egyre gyakrabban már csak két elemükre redukálódva kapnak értékelést. Mindössze azt nézik olykor, hogy a szükségesség-arányosság dichotómiája többé-kevésbé megvan-e.

Nem támogatnám a klasszikus szabadságjog normatív megkurtításának aktuálpolitikai okból való felvizezését, a jog visszanyesegetését. Nagyönis szorgalmaznám ellenben, hogy maga a teszt váljék az Alkotmány részévé, továbbá minden, e körbe tartozó törvény módosítására irányuló előkészület számoljon a 6 ismérv megfelelésségével, s ne erőltesse a változást, ha remény sincs az alkotmányos megoldásra.

Nem mindenféle politizáló, illetve tömeges rendezvény tartozik e törvény hatálya alá. A közös kifejezéssel jellemzett választási gyűlések, az egyházi rendezvények, a családi események, a kulturális és sportrendezvények vagy egyáltalán



Dr. Kolláth György

nem, vagy pedig másféle jog hatálya alá sorolhatók (pl. sporttörvény). Alapvető igazgatási szabály, hogy a közterületen tartandó rendezvény szervezését legalább három nappal korábban a rendőrségben be kell jelenteni. Újabban ez a határidő is viták keresztüzébe került. A bejelentés a szervező kötelessége és felelőssége. Jogszabály kötelező előírást ad e bejelentés tartalmára nézve is. (Látni fogjuk, hogy e körül is polémiák folynak.) Főleg az fontos e körben, hogy ki és hogyan garantálja a rendet? Ellentétben a közhiedelemmel, ez csupán másodlagosan a rendőrség dolga, elsődleges felelősséget érte a szervezők viselnek. Jelentősége folytán a következő szabályt idézni érdemes: „Ha a bejelentéshez kötött rendezvény megtartása a népképviselői szervek vagy a bíróságok zavartalan működését súlyosan veszélyeztetné, illetőleg a közlekedés aránytalan sérelmével járna, a rendőrség a bejelentésnek a hatósághoz való beérkezésétől számított 48 órán belül a rendezvénynek a bejelentésben megjelölt helyszínen vagy időben való megtartását megtilthatja”. Erről határozat születik, amit 24 órán belül közölnek, s az megperelhető. E per nyomán a bíróság gyorsított eljárásban dönt, végérvényesen. Garanciális szabály, hogy ha a rendezvény közúton kerül megtartásra, a rendőrség erről a közút kezelőjét tájékoztatja.

A törvény részletezően kibontja: ki, mikor és miért felelős, ha a rendezvény elfajulna, külső személyeknek kárt okozna. Két kiemelés célszerű: a törvénysértő rendezvényt a rendőrség „felosztatja”, s ez mérlegelést nem tűrő szabály, bár e lépést figyelmeztetés előzi meg. Ez a lépés is megperelhető. Ugyanakkor széles és kemény polgári jogi felelősséggel tartozik a szervező az ott megtörtént esetleges rendbontásokért (pl. üveg-betörésekért, autó megrongálásért). Talán erre is tekintettel a törvény nem engedi meg a rendezvényen részt vevők fegyveres, illetve a felfegyverkezett módszerű jelenlétét. A szabályok megsértői végső soron szabálysértési és büntetőjogi felelősséggel is tartoznak.

Gyorsmérés

13 éven át ezek a fontosabb szabályok megfelelően működtek. Aztán, a 2002-es választások előtt, után, illetve körül (az Erzsébet-híd megszállásától az un. kendermag-tüntetésig) olyan események történtek, amelyek – a közbeszéd szerint - néhány jogi elem átértékelését, netán korrekciós igényét, de legalább is a kiegészítését hozták napirendre. Más kérdés az, hogy tényleg van-e mód és szükség törvényi revízióra?! Köz hely: a tüntetéseknek nem a jogát, hanem az okát érdemes célba venni, mérsékelni, kezelni.

Szakmai álláspontom elutasító az új keletű demagógia: az intézményesen kialakult, most már fokozottan és különleges erővel védendő demokrácia érdekében elkerülhetetlen megszorítás, törvényi szigorítás dogmája tekintetében. A plurális demokráciát elsősorban demokratikus politikai eszközökkel, de nem közhatalmi rátenyereléssel, sem pedig a polgári jogok visszanyesésével kell védeni. A politikai szerencse forgandó, aki ma ellenzéki, az holnap kormányozhat, és fordítva is megeshet ez. Az alkotmányellenes célokat és törekvéseket általánosan, tehát nem (csak) itt, e körben kell keresni, megfogni, s erre éppen a büntetőjog szolgál. Inkább arra fektetnék hangsúlyt, hogy végre nagy biztonsággal, profi módon, tapintattal, ám egyértelmű határozottsággal szerezzen érvényt a törvénynek mindenki – elsősorban a rendőrség. Ennek modern eszközei, megoldásai (pl. a globalizáció-ellenes atrocitások megakadályozásának mesterfogásai) fejlesztendőek, tréningjeik, sőt nemzetközi együttműködési formáik bizonyosan fokozhatók, javíthatók. Egyszerűen, tartson lépést a rendőrség az európai áramlatokkal /ha ez még nem így van/. De az ő javára átértékelni az alapjogi helyzetet értelmetlen, sőt káros volna. Ami tilos Európában és a hazai jog szerint is, az ne lehessen politikai dekázás, alku, nyomáspróba, elnézés vagy hisztéria tárgya itthon sem. Ennyi.

Nota bene: a gyülekezési szabadság joga un. első generációs jog. Képlete: az egyén és annak közössége számára ez alapvető alkotmányos minőség és érték. Valódi, bíróság által is kikényszeríthető alanyi jog, mellyel szemben a másik oldalon az állam távolságtartó toleranciája áll. A gyűlés-tartás jogának gyakorlását az állam (esetünkben: a közhatalom)



Dr. Kolláth György

nem mérlegelheti abból a szempontból, hogy kik, miért, mi ellen, milyen indítékok mentén, avagy mennyire alapos okkal tüntetnek. Az sem ilyen tényező, hogy az adott héten és helyszínen ez vajon már a hányadik demonstráció, sőt az sem, hogy éppen pro-, vagy kontra-tiltakozás van-e napirenden. Politikai, célszerűségi, takarékosági, igazságosságbeli mérlegelés az állam részéről kizárt. Ez fundamentális kérdés, ebből engedni nem helyes. A jog finomítása – ha kell – ennek keretei között menjen végbe. Megfelelő tehát, hogy a gyűlés-tartás nem engedély-köteles, csupán hatósági bejelentéshez van kötve egy bizonyos része. Szorosak ugyan a törvényi határidők (72, 48, 24 óra), de ha Európa tud tartani feszes idő-intervallumokat, akkor ez nekünk sem lehet megoldhatatlan. Lássuk viszont a valóságos jogi-gyakorlati dilemmákat!

Analízis

Ebben a blokkban három megközelítést, szakmai és jogi dilemmát ismertetek. Egyrészt, Dr. Takács Albertnek, az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettesének gondolatait és ajánlásait tárgyalom. Másrészt, Kis János filozófusnak e jogokról ez év tavaszán publikált dolgozatát tekintem át. Harmadsorban jómagam előbbiekhöz illeszkedő, majd önálló szakmai kritikáit és javaslatait mutatom be.

1.) Ombudsman-helyettesi következtetések és javaslatok

Takács Albert, az országgyűlési biztos általános helyettese a 2002. évben vizsgálatot végzett a gyülekezési jog gyakorlása körül. Ennek alapján jogértelmezési vitákat is tapasztalt, melyről a kormány érintett tagjait tájékoztatta. A kormányzati fogadtatás vegyesre sikerült. Mára a vita lecsendesedett, ezért talán van mód a felmerült kérdéseket, dilemmákat higgadtan elemezni.

Felvetések voltak: a 2/3-os törvényben foglalt elvek és megoldások megmaradhatnának, de az ügyben hatóságként eljáró rendőrségnek egy végrehajtási jogszabályban ún. technikai útmutatót kellene kiadni. El kell dönten: ha a gyülekezési jog gyakorlása ütköznék más alkotmányos jog gyakorlásával, akkor ki és minek alapján mérlegel? Az ombudsmani ajánlás szerint hasznos lenne a rendőrség számára olyan szempont-rendszer adni, amely e mérlegelést elősegíti, esetleg ide értve a gyülekezés céljának korai mérlegelését is – nyilvánvalóan csupán az alkotmányosság tükrében. Ez akár a törvény kiegészítését is megkövetelheti. Ha már hozzá kell nyúlni a törvényhez, akkor a benne foglalt 3 napos eljárási határidő felülvizsgálata, annak meghosszabbítása is szóba jöhet – véli az ombudsman. Háromféle reakció érkezett mindegyikre. Egy: semmi ilyesmire nincs esély, de talán szükség sincs. Kettő: a rendőrség nem kívánja felvállalni a gyülekezés céljának (előzetes) vizsgálatát, ennek politikai ódiomát, felelősségét. Három: nem jogi, hanem politikai tennivalók vannak, a rendőrség kellő felkészítése pedig belső ügy és tennivaló.

Jómagam álláspontja sok megértést mutat Takács Albert véleménye, javaslatai iránt, bár mindegyiküket, egy az egyben magam sem támogatnám. Az alapvetéssel egyetértek: ha egyszer kedvezőtlen tapasztalatok is (!) jelentkeztek, akkor azokat lekezelően átlépni, szó nélkül hagyni egy jogállamban nem lehetne. Jogállamban, pláne egy hiper-érzékeny területen nincs, nem is lehet más szabályozó, felelősség-telepítő tényező, mint a törvény. Más kérdés, hogy mi az adekvát gyógymód a jelzett problémákra, miután azt senki sem állította, hogy gondok sincsenek.

Kár, hogy itthon a jog működése kapcsán a legtöbb helyen nincsen olyan, legalábbis részben független monitoring-rendszer, melynek hinni lehetne. Nincs meg rendszerint a kellő tudás, erkölcsi bátorság és elszántság sem arra, hogy a szarvánál ragadják meg a bikát. Marad előbb a nagy, látványos, de semmire sem jutó akarás, majd jön, a csendes



Dr. Kolláth György

beletörődés, a maszatolás, a háritás. Nem gyűjtik és nem értékelik magától értetődő természetességgel és korrektséggel a gyülekezési jog működése kapcsán sem a tapasztalatokat, hanem „rendkívüli események” bekövetkeztekor szokott kínos mellébeszélés, szerecsen-mosdatás lenni. Olykor még a negatív katarzisként bekövetkező botrány / Lásd: futball-rendbontás 2003. május 30. Üllői út/ sem hoz megtisztulást, hanem a politika beéri egy „katicabogárral”. Utóbbi a sportkormányzat PR-os szösszenete „ A felelősség és a rend hét pontja” címmel, ami a Páva-bizottság mélyen szántó elemzése után, azt félretéve egy csöppnyi jelképes katica: rajta piros alapon 7 jelentéktelen pötty. Jogállami hendikep, hogy a futball vezetőivel ekként kialakulni még mindig könnyebbnek és előnyösebbnek tűnt, mint a gyökerekig hatolva rendet tenni a pályákon és azok környékén!?

Visszatérve az ombudsman megállapításaihoz: egyszerűen nem vették azokat komolyan. Ebből még baj lehet. Elkerülhetetlen lesz a törvényt mérlegre tenni, s ahol kell, ott kiigazítani. Az, hogy a belpolitika ma jórészt kizárja a 2/3-os elfogadást, nem lehet eleve és mindenre alibi. Akár az is megeshet, hogy a törvény belső koherencia-zavara, jogbiztonságot sértő hiányossága veti fel az alkotmányellenes mulasztás megállapíthatóságát, s akkor a parlament tartozik korrigálni. Legalább az e körben mutatkozó alapjogi kollízió kérdéseivel kellene kiegyensúlyozottan foglalkozni. Ennek természetesen általános és konkrét vonzatai egyaránt lehetnek. Az új alkotmány előkészítése is hozhatja azt, hogy tartalmasabb, érdemibb rendelkezések kerülnek itt az alaptörvénybe, végső soron akár a Gytv. feladása árán is?! Ha törvényi revízióra sor kerülhet, akkor abban jobb, precízebb megoldás képződhet a törvény tárgyi hatálya, s a gyűlés-tartás megtagadásának általános és konkrét feltétel-rendszere, valamint a standard helyszínen megengedett, un. spontán tüntetések rendje körében. Megpróbálnám körülírni: mikor élvez elsőbbséget egy tüntetés abszolút, és/vagy relatív értelemben is a később, ugyanoda kért másikkal szemben, s ki vagy mi garantálja, hogy az egyik tüntető csoport nem teheti tönkre a másik joggyakorlását, vagy ha mégis megpróbálja, akkor ezt a büntetőjog is „értékeli”. Megrónak talán érte, mégis vallom: aki pedig e körben megbukott, annak bírói ítélet X időtartamra akár a közügyektől való eltiltás mintájára e sajátos alkotmányos jogát is új mellékbüntetés megvonhatná, azaz ő adott ideig nem szervezhetne, nem rendezhetne gyűlést, sőt ilyenén résztvevő sem lehetne. Egy demokratikus jogállam ne legyen pipogya! Láthatóan: ne csupán a közjogi előírásokat, hanem a deliktuális vonatkozásokat is vegyük górcső alá. Én a rendőrség felhatalmazásához, az eljárási határidőkhöz nem nyúlnék, és szinte semmit se bíznék e körben rendelet-alkotásra. Egyet mégis: a települések „Hyde-parkjai” kijelölését rábíznom a helyi önkormányzatokra, valamivel szerencsésebb jogi technikával, mint ami a türelmi zónák kapcsán történt.

Az más kérdés, hogy ezen alapjog kapcsán kétféle rendőrség jön számításba, s mintha ezt nem mindig látnánk eléggé differenciáltan. Egyik: közhatóság, olyan rendőrhatóság, amely ügyeket intéz, közigazgatási aktusokat bocsát ki. Másik: jellemzője a pajzs és a sisak, a csapaterő, közbiztonsági egységről van itt szó, mely ha kell, elkezd és befejez egy akciót a rend feltétlen betartására. Semmiképp se csúszhat egybe ez a két minőség, még ha egy a parancsnok is olykor. Előbbi körben van törvény kereteibe tartozó mérlegelés, csak az nem politikai karakterű, a másiknál parancs van, s nincs dekázás. Annak szerintem ma sincs akadálya, hogy a rendőrség szolgálati szabályzata mesterfogásokat, szakmai előírásokat, számon kérhető követelményeket szabjon meg ide is, oda is. A rendészeti szakigazgatást végző szervezeteknek nyilván kevesebbet és mást kell az egységes és jogállami gyakorlat érdekében eligazításként adni, a rendfenntartást garantáló egységek számára pedig megint mást, feltehetőleg pl. Genova és más antiglobalista tüntetések tanulságainak is a függvényében. Mindehhez pedig részben sillabuszra, részben tréningre, speciális kiképzésre, konfliktus-kezelő megoldások begyakorlására van szükség. /Ha ez még nem így volna már ma is./

2.) Filozófusi igények, a spontán tüntetések kezelésmódja



Dr. Kolláth György

Kis János filozófus „Gyülekezési szabadság: jog és politika” címmel kitűnő publicisztikát írt a Népszabadság 2003. február 12-i számában. Kulcs-fontosságú megállapításai: a köztársaság szervei bohózatba illő, rosszhiszemű és ügyetlen játékokat űztek a gyülekezési joggal, amikor egyik-másik csoportnak megtiltották, hogy demonstráljanak, ehhez pedig jogcímmel a közlekedés rendjének aránytalan sérelmét jelölték meg. A neves filozófus szerint az újnáci mozgalmakkal szemben nem így kellene fellépni. Kis a jelenlegi törvény pozitív, kardinális elemének tekinti, hogy a rendőrhatalom az esemény célját, a szervezők világnézeti és politikai vonzalmait nem vizsgálhatja, nem mérlegelheti. Nincs mód különbséget tenni fasiszta tüntetők és antifasiszta tüntetők között, sőt ennek megkülönböztetése érdekében a törvénymódosítás sem ajánlatos. Hiba viszont a rendszerváltozás óta követett jog és -gyakorlat felborítása ilyen jogcímen, a megoldást a demokrácia ereje kell hogy adja. Nem kell, nem érdemes a törvényt szigorítani. Sőt, Kis János szerint lehetnek olyan polgári engedetlenségi akciók, amelyek a rendőrség tiltó határozata híján, netán annak ellenére is feltörnek. Ne legyen tehát minden esetben kötelező rendőrségi felosztatás, ellenben nyílják mód spontán demonstrációkra is. Legyen az utóbbi körben olyan eset – egyezően a gyülekezési törvény szellemével -, amelyet a hatóság köteles legyen tudomásul venni. Hogy mi volna ez a kör: nincs rá nézve ajánlás.

Felfogásom nagyon üdvözlő azt, hogy ne akarjunk mindent egy plurális demokrácia politikai (ön)mozgásából jogilag kerékbe törni, beszabályozni, visszább nyesni. Nem rendíthet meg egy normális demokráciát pártucatnyi hangoskodó elvakult beszéde. Zsákutca lenne, ha a demonstráció oka, érdeme – különösen annak érdek-, és értéktartalma – államigazgatási mérlegelés alá tartoznék. Mindebben Kis Jánossal teljesen egyetértek. Nem gondolkodnék azon sem, hogy a rendőrségtől átkerüljön a bejelentéssel kapcsolatos hatáskör más közigazgatási szervhez (mondjuk a jegyzőhöz), mert e tekintetben köztük semmiféle különbség nem lehetne joggal elvárt politika-semlegességük dolgában. Politikai szerepe folytán a polgármesterre telepíteni az államigazgatási hatáskört még szerencsétlenebb volna. A törvény tartalmi szigorítása sem kívánatos, ellenben a benne lévő felelősségi és szankció-rend élettel volna megtölthető. Ugyanakkor e törvényt sem tartanám érinthetetlennek. Továbbfejlesztését talán alkotmányvédelmi okból javasolnám. Ma is van (!) kellő nemzetbiztonsági „szakszolgálati” háttérmunka, mely az Alkotmány 2. § (3)bekezdésében jelölt általános jogot, s egyben kötelezettséget (!) szolgálja. Lényege: erőszakos, illetve kizárólagos hatalmi ambíció kizárt, az ellen törvényes úton mindenki jogosult és egyben köteles fellépni. Lépjen egyet előre a törvény szerint is ez a szűrő, válják a tervezett tüntetés szakhatósági megkeresése részévé, a nemzetbiztonsági szakhatóság felelősen, e címen, az Áe. 20. § mentén mondhasson nemet, ami megtagadó határozatot eredményez, bírósági garanciával. A szakhatóságot a törvény szigorúan kösse az Alkotmány és a Btk. adekvát rendelkezéseire, ne nézzék tétlenül, ha erőszakos, romboló, utcai zavargásokat előre jelző gyűlés készülne, avagy olyan személy vinné a prímet, akit ezen alkotmányos jogától átmenetileg megfosztottak. Az új demokráciák nem lesznek örökké a bimbózó demokrácia kis szigetei, ahol nem képzelhetők el rombolások. Ma az a paradoxon, hogy ha van is ilyen háttér-szűrés, annak nyilvános, védhető joga és infrastruktúrája nem lehet, így a szerv igaza tudatában is sumákságra, kerülő utakra kényszerül. Oki kezelésmódot ajánlanék, ha egyszer tényleg a békés demonstráció az eszmény, nem pedig mindenféle tüntetés.

A spontán demonstrációkat egy eleve, minden időre adott, kijelölt, rendben tartott és akár kamerák útján is felügyelt helyszínré fókuszálnám. Ez választékot nyújtana arra, ami 3 napot sem tűr el. Ebben a körben nem is feltétlenül követelném meg, hogy nevén nevezett, utólag is megtalálható szervező-felelős legyen. Persze, ha már lesz ilyen intézmény, akkor azokat ide se engedném, akiket bíróság e jog gyakorlásában meggátolt. Slussz. Ennél tovább azonban nem mennék, mert a jog lelke a garancia, a felelősség. Köztéri spontán tüntetés esetén azonban a törvényi menetrend nem feladható, nem is elsősorban politikai okból nem, hanem amiatt, hogy nem volna ilyenkor az, akit a rendkívül markáns polgári jogi felelősség kötne. Az pedig, hogy botrány, rombolás vagy ember-halás után évekig ne



Dr. Kolláth György

találják meg a vétkeket, e társadalom gyomra nem venné be. Nem az egyetlen demokratikus princípium a tüntetés szabadság. Ha nem mérlegelhető (helyesen), hogy 100 dühös ember akciója frusztráltta tesz párezer nem tüntetőt (ergo tolerálniuk kell azok szabad joggyakorlását, még ha nem is értenének egyet azzal), akkor kb. ez az a pont, ahol a választóvonal meghúzható.

3.) Oppozíció a törvény egyes megoldásai kapcsán

A fentiekben – jeles személyiségek nézetei kapcsán – jeleztem lényegi kritikámat és ajánlásaimat a törvény továbbfejlesztésére. Ehelyütt pár kisebb súlyú, zömmel kodifikációs karakterű téma következik.

A Gytv. 2. § (3) bekezdése a mai formában a levegőben lóg. Gyakran épp az a tüntetés lényege, hogy egy kis kellemetlenség, bosszúság által, de felhívja a polgárok és a hatalom figyelmét gondokra. Tipikus, hogy ez okkal-ok nélkül mások jogainak és szabadságának a sérelmével jár, noha ez járulékos hatás, mértéke tolerálható, és módja nem erőszakos, nem megfélemlítő. Európai gyakorlatból vagy hazai bírósági jogfejlesztésből várható érdemi, tartalmi többlet (ezt a korábbi, un. első Alkotmánybíróság talán még felvállalta volna).

A Gytv. hatálya is átfésülést érdemelne. Hiányoznak az egyes címszavakhoz kapcsolódó definíciók (pl: mi számít kulturális rendezvénynek), ráadásul a választói gyűlések előbb-utóbb olyan izzó hangulatra juthatnak, hogy kellhetnek hozzájuk a jogi garanciák. A törvény ui. véd, lebonyolítási infrastruktúrát ad, közvetve rendőri jelenléthez segít, tehát nem ab ovo kellene az innen száműzni.

Az EU-csatlakozás után is fenn kell-e tartani, hogy a szervező csakis honi állampolgár, plusz tartózkodási engedélyes és letelepedett lehet? Jók, elegendőek-e vajon a hatósági bejelentésre megszabott feltételek, előírások, illetőleg azokat nem lehetne iratszerűen sztenderdizálni (mint az útlevelelnél, s az erkölcsi bizonyítványnál)? Kellően összehangolt-e a rend biztosításában részt vevők jogi kapcsolata? Elegendő-e a felosztatást megelőző figyelmeztetés törvényi deklarációja, illetve lehet-e vele szemben bizonyítani, hogy a megbántott ember még csak nem is hallotta azt? A törvény 15. §-ának fogalmi elegendőek volnának? Korszerűbb, bíró által kirótt szankciórend, ha kell, hová tartozzék?

Ezekre a kérdésekre szakmailag jól kimunkált, egybefüggő válaszokat érdemes keresni.

II.

Rendezvények biztosítása a sport szemszögéből

1.) Kulcs-megállapítások az un. Páva-bizottság jelentéséből

Közismert, hogy Páva Zoltán parlamenti képviselő vezetésével szakmai bizottság dolgozta fel a 2003. 05.30-i Üllői úti rendbontás tapasztalatait, tanulságait és adta közre a javasolt tennivalókat. A (magyar taylori dolgozatnak is titulált), általam szerkesztett Jelentés 2003. július 12-én kelt, és azt a Magyar Edző c. szaklap még ez évben teljes terjedelmében közli. Írásom néhány kivonatot nyújt ebből:

2003. május 30-án, Budapesten, az FTC Üllői úti stadionjában egy labdarúgó mérkőzés végén és azt követően botrányos nézői randalírozásra került sor. Ezen a napon Siófokon is atrocitás történt két város csapatának szurkoló-



Dr. Kolláth György

tábora között. Futballhuliganizmusnak minősíthető cselekedetek, rongálások, szurkolói összetűzések gyakran vannak. A média csak a legutóbbi években közel 20 jelentősebb rendbontást tart számon.

Riasztó kép olvasható ki mindebből. A szurkolói agresszióval szemben ui. a hatékony fellépés rendszerint nincs. A sport-biztonság helyzete nem megnyugtató. Megelőzésnek nincsen nyoma és a megtörtént botrányok megisméltődését sem zárja ki semmi. A legkritikább esetben találunk személyi, szervezeti felelőst. A tanulságok levonása hiányzik. A huliganizmus csaknem kizárólag rendészeti problémaként jelenik meg. A futball – feszültségekkel teli - közállapotai mentegetik, eltűrik a jogsértéseket. A játék gyenge színvonala mindinkább a labdarúgás szubkultúráját tartja a lelátókon. A labdarúgást az irreális anyagi igények elhúzódozó – szakmai, gazdasági, erkölcsi és jogi – válságba taszították. Egyáltalán nem csak a lelátókon kellene rendet tenni.

A sportszervezetek (klubok, liga, szakszövetség) alig lépnek fel a szóbeli vagy tetteges agresszió ellen. Ellenkezőleg, bűnös mulasztás észlelhető. A büntetéseket nem egyenlő mércével mérik. Előfordulhat, hogy vezérszurkolók apanaszt kapnak a viszonylagos béke áraként. Botrány esetén ritkák a feljelentések, de elégtelenek a kiszabott bírósági szankciók is. Sokszor ugyanazok a személyek ismételten megbontják a rendet. Elviselhetetlen a rasszista és más trágárság a stadionok lelátóin. A pályák belső biztosítása gyenge, sokszor szakszerűtlen is. A rendőrséggel való kapcsolat-tartás bizonytalan, esetleges. A hatályos jogszabályok – sporttörvény és végrehajtási rendelete, büntető és polgári törvénykönyv, szabálysértési törvény, alkohol-korlátozás – betar(ta)tása, érvényre juttatása és számon kérése zömmel elmarad.

A helyzet tarthatatlan, ráadásul további, beláthatatlan veszélyek forrása. Magyarázkodásként a pénztelenség és az egymásra mutogatás végképp elfogadhatatlan. Ott, ahol a futballban klubonként százmilliók forognak, a biztonság finanszírozása – a sztárgázsikhoz képest – nem lehetne vitakérdés. Korrekt elemzés eddig – sajnos - nem tárta fel e jelenségek okait, hazai összetevőit és gyökeres kezelésének a módját. Az alkalmi, tűzoltó jellegű intézkedéseken kívül érdemi figyelem és erőfeszítés ide nem jutott. A május 30-i botrány azonban lépéskényszerrel jelent.....

A jelentés 4 fő fejezetből áll. Előbb egy kritikus elemzés (kérdés-felelet) következik. Azt követi a halaszthatatlan kormányzati intézkedések blokkja. Ezután a tartós, stratégiai ajánlások kapnak helyet. A sort azok a javaslatok zárják, amelyeket a labdarúgás szervezetei és vezetői hivatottak valóra váltani.

Kérdés-csoportok, válaszok

- 1.) Melyek a legfontosabb "taylori" párhuzamok és tanulságok? Szükség van-e új, korszerű biztonsági filozófiára, ha igen: melyek annak a sarokpontjai?
- 2.) Jogalkotási és/vagy jogalkalmazási gondok vannak-e inkább, és milyen főbb jogi intézkedések szükségesek?
- 3.) Van-e esélye az anti-huligán fellépés szigorításának, ha igen: hol és miként?
- 4.) A technikai megoldásoktól milyen eredmények várhatók, mik ennek a keretei?
- 5.) Melyek a huliganizmus elleni fellépés legfontosabb nemzetközi kapcsolódásai, tennivalói?
- 6.) A kérdés rendőrségi és a magánbiztonsági cégeket illető összefüggéseire mi ad elvszerű választ?
- 7.) Lesz-e reális, modern, hazai futball-konceptió, tekintettel az EU-csatlakozásra is?
- 8.) Mennyiben futball-specifikusak a problémák, vagy milyen általánosabb kitekintés tehető?



Dr. Kolláth György

9.) A sportszerető társadalom mit tehet – az iskolától, az egyesületen és a szurkolói klubokon át a média szerepéig – a fair play meghonosítása érdekében?

10.) Kell-e megbízható monitoring-rendszert kiépíteni, ha igen: ki végezze?

A feldolgozás jellegét szemléltesse egy, belügi szempontból sajátos blokk:

Ad 6.) Rendőrség contra biztonsági cégek? Álvita az, hogy a kettő közül ki, melyik biztosítsa a mérkőzéseket. Az egyenruhás, kutyás, pajzsos, sisakos rendőr ui. nem karszalagos jegyszedő, nem „ajtónálló”. Ezzel szemben hiba egymásnak ereszteni a magán biztonsági cég alig felszerelt és kiképzett embereit a bűnt éppen elkövető, gyakran szervezett garázdákkal, akik tudatosan is provokálnak verekedést. Nem vagy-vagy, hanem is-is ad helyes választ a két erőcsoport jelenlétére. A szolgáltatást – helyesen – polgári jogviszony keretében biztonsági cég végezheti, amennyiben - új elemként - erre akkreditációt szerez. Beléptet, ruházatot, csomagot átvizsgál, VIP-et kísér, bejáratot felügyel, kispadnál biztosít stb. De ha szabálysértés vagy bűncselekmény történne, akkor a tettet a rendőr fogja meg, emelje ki, szakítsa meg a cselekményt, alkalmazzon erőt – akár a nézőtér kiürítése útján is – a garázdákkal szemben. Ehhez pedig – közjogi normaként, a rendőrségi törvényben foglalt teljes jogkörrel – a rendőrnek már eleve a stadionon belül kell lennie. Az elv: ugyanaz, mint a gyülekezési törvény szerinti biztosítás alkalmával. Ergo: a Stv. 81. § (3) bekezdés szerinti kényszer-szerződéskötés, pláne duplikátum nonszensz, rossz precedens is, azonban a kérdés elvszerűen rendezhető, ide értve a finanszírozást is. Így: akkreditált biztonsági cég szolgáltat, szerződés alapján, felelősséggel. Munkáját a rendőrség kontrollálja, eseménytelen szituációban van rendőri jelenlét, de nincs beavatkozás. Konfliktus esetén viszont arányosan a rendőrség szerepe nő meg, a rendőrség alkalmaz kényszerintézkedést (csakúgy, mint másutt), de eseti pénzmozgás a futball-szervező és a rendőrség között – a ma is adott szankcionálást kivéve – ne legyen. De: a profi labdarúgás üzlet, melynek meg kell termelnie a biztonság forrásait is, tehát a ligával vagy a szövetséggel olyan éves-féléves keretszerződés kívánatos, amely a tartós együttműködést fejezi ki, oktatást, biztonsági tréninget, eszköz-felújítást, információs kapcsolatot is magában foglal, egyszóval az egyedi eseményektől függetlenül. Két konkrétum: pl. a rendőrség szakemberei kezelhetnék a belső térfigyelő-kamera rendszert, avagy vállalhatnának oktatási szerepet a megelőzésből, vagy kiképzési szerepet a magáncég alkalmazottainak vonatkozásában. Modell, ahogyan helyi önkormányzatok, más közszervezetek szerződéses úton is támogatják a nekik nem alárendelt rendőrséget.

Megjegyzés: a Jelentést, s az abban foglalt javaslatokat a sporttárca megköszönte, majd félre tette. A maguk rendjében egyetlen ajánlás sem teljesült.

2.) Sportesemények: két kapura fognak demonstrálni?

Sajátos hangulati-önbizalombeli változás következett be azután, hogy a hivatásos futball vezetése elmarasztalás nélkül jött ki a foci-botrányból. Ellentámadásba ment át, s követeléssel lépett fel. Erre utalt a bevezetőmben említett 3. számú példa. A pofi-foci ingyenes rendőri biztosításának abszurd felvetésére a Népszava 2003. július 10-i számában egy cikkel reagáltam. Ebből a főbb kitételek a következők:

Harminckét héten át, hat helyszínen a saját csapat melletti szurkolói szimpátia-tüntetést készült bejelenteni a Magyar Labdarúgó Liga igazgatója a rendőrségnek. Ezzel kényszerítene(k) ki, hogy a rendőrség mindenképpen és térítés nélkül legyen jelen a futball-mérkőzéseken, pontosabban a stadionok közvetlen környezetében. (Eddig is volt rendőr a



Dr. Kolláth György

helyszínen, legfeljebb néha nem, vagy csak késve ment be az arénába.) Ez utóbbi szál azonban jogi trükk, mivel a stadion területe un. nyilvános magánterületnek számít, a gyülekezési jogról szóló törvény (Gytv.) pedig csak a közterületi demonstrációt teszi rendőrhatalósági ügyvé. Magánügy, hogy a Liga kit, hová hív. Van ellenben sporttörvény, amely a sportrendezvények megtartását szabályozza – jól-rosszul. E szerint pedig fizetni kell(ene). Az eltérő dolgok összeecsúsztatása nyilvánvaló.

A magyar profi fociban szimpátia-tüntetés emlegetni tragik(omik)us túlzás, ám ez lehet ízlés dolga. Aránytévesztés, hogy közel kétszáz fociesemény azért kap rendhagyó figyelmet, mert előtte, utána /vagy helyette?/ tüntetnek. Ez önmagáért beszél. Nem érdemes keresni a részletek értelmét sem: mit fognak ott kiabálni, táblán megjeleníteni, miért csak a saját csapat mellett tüntetnének, a Ligának melyik a saját csapata, ellentüntetésre miért nem gondolnak, s hol vannak a jog által előírt bejelentésnek a felelős alanyai és a kökemény feltételei? A Ligában vajon tisztelik vagy pusztán tesztelik a törvényt, s azt egy jogállamban megtestesítő rendőrséget?

A felvetés szimpla megkerülő csel, komolytalan kísérlet, mint annyi minden más a futball környékén. Volna azonban a dolognak egy véresen komoly olvasata is. Nevezetesen, hogy mindössze ennyi tanulságot és tennivalót szűrt le magának a májusvégi botrányokból a hivatásos futball vezérkara. Mindenki a helyén maradt, nincs felelős és különösebb garancia sem kell, csak a zsebpénz lenne több! Profi-foci= központosítás, tervezdálkodás, protekciózás és hiány, színlelt piac, üzlet és értékrend, ám legyen bőven csörgő közpénz, ingyenes állami szolgáltatás, jog helyett kézi vezérlés, vagyis töröl metszett (hadi)kommunizmus? Ez utóbbi jelei erősödnek.

A kezdeményezés elindítója nem(igen) lapozott bele a 14 éve hatályos gyülekezési törvénybe. Gyűlésezés esetében a polgár alapvető, első generációs szabadságjogát gyakorolja: békés összejövetelen tipikusan kifejezi politikai véleményét és akarátát. Az állam elsődrendű kötelessége: hagyja békén a tüntetők alkotmányos joggyakorlását, annál nagyobb ui. a szabadság, minél toleránsabb, távollévőbb a közhatalom. Ezért nincs térítéshez kötve az államigazgatás – benne a rendőrség – közreműködése itt. A tüntetés és annak biztosítása: közjog. Ilyenkor a „szervező” kártérítési és büntetőjogi felelősséget visel a demonstráció rendjéért, biztonságáért, ellenben a törvény szerint a rendőrség csupán „a szervező kérésére közreműködik, a rendezvényt megzavaró személyek eltávolításáról intézkedik”, illetve „a rendőrség képviselője a rendezvényen jelen lehet” (Gytv. 11-12. §). A gyülekezési jog durva megsértése – a szervező, a rendező oldalán – büntetőjogi következményekkel is járhat. Láthatóan a szabad tüntetés joga nem a futball-cirkuszokra van kitalálva, de még ebben is a szervező felel elsődlegesen csaknem mindenért. Ez példánkban a Liga volna, ám a Liga-felelősség ismeretlen tényező. Most éppen a rendőrségre kenve, ingyért még visszább is vennék?!

A Gytv. hatálya ki sem terjed a sportrendezvényekre. Ha ezeken a biztonságról – a rendezvény jellege, vagy a nagy tömeg részvétele miatt - gondoskodni kell, polgári jogi szerződés (vállalkozás, megbízás) ad jogszerű megoldást. A felek térítésmentes szolgáltatást is kiköthetnek, bár nem szoktak. Sok ember összejövele azonban közbiztonsági kockázat lehet, ezért (!) az említett szerződéstől függetlenül a rendőrség is a helyszínen van. Szabálysértést, bűnelkövetést az erőszak alkalmazására kiképzett, felszereléssel rendelkező „szerv” szakít meg, fogja meg és viszi el a delikvenst. Ad absurdum ennek költségei vagy benne vannak a költségvetési nagykalapban, vagy esetleg a szankcionálás költségei (Lásd: Fradi-számlák!) révén majd csak megtérülnek. Nota bene: a piacgazdaság a szolgáltatások egyenértékű cseréjére épül, jogállamban pedig a köz-, és a magánjog két külön világ. Csúsztatás tehát azzal érvelni, hogy ha már egyszer a rendőrség úgy is ott van, csináljon meg mindent, mégpedig úgy, hogy az egy fillérbe se kerüljön. Ez ui. már nem közterületi gyűlés-szabadság, hanem polgári jogi sóherség, ajándék-kikövetelés volna. Kínos dolgot szemléltetve: a néző nem számít, abból még fölösleg is volna.



Dr. Kolláth György

Azt kérem tehát, hogy a 90 perc előtt és után, stadionon kívül és belül egy kicsit demonstrál a köznép (a játékban úgy sincs túl sok öröme), s ezen a címen a rendőrség tokkal-vonóval haptákban áll, mindezt pedig a hadiárvány könnyen fizeti meg – naivitás. Ennyire még nem rossz a helyzet. Hacsak végképp el nem marad minden egyes mérkőzés, és helyette tüntetnének a sport-vezetők és a játékosok. Kifejező táblák készülhetnének: „A tábla nem pattog”, „Le velünk!”, „3 grafiti egy tizenegyes”, „Életünket és vérünket, de a pénzünket nem!”, avagy a bántó „A rendőrkutya már érti” szlogenekkel. Megérjük, hogy ősszel két kapura demonstrálnak?

Megjegyzés: azóta sincs kielégítő megoldás a probléma egészére nézve. A Liga-ötlet fiókba került, a rendőrség markáns jelenléte megnőtt, a zárt kapus meccsek ideig-óráig eltakarják a nagyobb bajokat, az ügyben taktikai szélcsend tapasztalható.

3.) A sport-rendezvény biztosítás jövőjének pár szakmai elgondolása

Napirendre került a sporttörvény deregulációja. Ez esélye e terület értő újrendezésére is. Utóbbi 2002. december 3-án eltelet, határidős alkotmánybírói döntés is megkövetelte (volna). Kezdetben az általam készített szakmai javaslatok a felülvizsgálat lényegéről így szóltak:

Két és fél éve hatályos a második sporttörvény (Stv.). Dirigista-paternalista filozófiája leginkább az anti-huligán normák terén mérhető le. A megvalósulás elfogadhatatlan. Az előre lépés kulcsa: 90 %-kal jobb, értőbb, felelősebb jogalkalmazás! A Stv. XXII. fejezete (78-87. §) foglalkozik a szurkolók és a meccs-szervező jogi kapcsolatával. A rendezés alig emlékeztet a polgári jogra, holott ez (köz)szolgáltatási szerződés volna, mégis adminisztratív logika mozgatja. A klub ui. ma kvázi hatóság a nézővel szemben, akár öt 2-5 évre is kitilthatja a sportlétesítményből, illetve eltilthatja a meccsektől. 2,5 év alatt állítólag 2 példa volt erre. Az elképzelt szigorítás nem jött be. Ezen kívül pedig szabálysértési és új büntető tényállás is szolgál arra, hogy megfékezze, megbüntesse a huligánt. Ez is ritka, nincs ui. feljelentés, alig van hivatalbóli eljárás, enyhe a bírósági ítélet (pénzbüntetés, pár hétnyi elzárás, 1-2 évnyi látogatástól eltiltás). Több a szabálysértési ügy, mint a bűnügy, utóbbinál maximum 3 év a büntetési plafon. Ilyen mérték kiszabására még nem volt példa. Lényegében a jog kapitulált, mert a futball következmények nélkül túlteheti magát rajta.

1998-ban önálló képviselői törvényjavaslat (T/32. Bakonyi-Páva féle tervezet) próbálta meg a sportrendezvények biztonságát kiegyensúlyozott törvénybe foglalni, de a kormány a parlamentben negligálta a javaslatot. Idővel vissza kell térni e korszerűbb, megelőzést is tartalmazó javaslatra. Ez ma korai lenne. A T/32-es törvényjavaslatból három elemet érdemes elővenni: az alkoholfogyasztásra vonatkozó szabályt, a rendezvény biztonságában a személyes felelősség intézményesítését, és a monitoring testület felállítását. Filozófia-váltást is kifejező, új - esetleg önálló - sportbiztonsági törvény alkotását a 2006 tájára tervezett, új Stv. kapcsán célszerű mérlegelni. Az aktuális botrány – sajnálatosan és indokolatlanul – azonban kétségessé teszi: tényleg ki kell-e iktatni a Stv.-ből a polgári jogi partnernek a szerződéses társát illető egyoldalú szankcionálását, un. eltiltását? Válasz: tényleg ki kell iktatni. Elveket sért ez a mód, nem is alkalmazzák, a futball(klub) ilyenfajta öntisztulásra nem kész. Ugyanakkor a szolgáltatások normális világában kuncsaftot a pék, a szabó, a fodrász, az orvos se tilt el vagy ki. Ellenben, cserében korrekt általános szerződési feltételek kimondhatják: mikor jogosan nem ad el jegyet a nézőnek a szervező. Ez a sport rendjének megfelel, nemzetközileg is van pl. vendég-csapat jegy-kvóta, és korábbi szurkolói jogsértés is ilyesmit legitímálhat. A fejekben is rendet kell tenni.



Dr. Kolláth György

Hasonló dilemma: vajon a mai helyzetben valahová központosítva ki kell-e venni a sport szervezetek kezéből a jogot és a felelősséget, avagy éppen hogy felelős decentralizálás szükséges. Az utóbbi következne az ország és a sport közállapotából. A futball-pályák világa sem lehet központi rendpárti. A futball szervezetek - egyféle hamis tervezési szemlélettel - tévesen követelnek ingyenesen rendőri biztonságot, miközben a saját felelősségük minimumát sem vállalják. Így ez nem folytatható. Az állam szerepe legyen éppen olyan, mint más közforgalmú tömegesemény alkalmával. Garanciát jelentsen, anélkül, hogy önmagát kellene vétőznie, saját közrehatását tisztára mosnia. Ne legyen még egyszer a futball a törvényt nem ismerő kivétel. Ne legyen viszont a rendőrség se egy személyben közhatóság, ugyanakkor szerződésben megvásárolt polgári jogi fél. Korszerű megoldást tehát érdemi, decentralizált szövetségi, liga- és klub-felelősség adhat. Érdemes ugyanakkor felkérni az ügyvéti szervezetet arra, hogy az eddiginél nyomatékosabban lépjen fel a labdarúgásban tapasztalható jogsértésekkel szemben. Ideje!

A sporttörvényi keretek adottak a sportszervezet (esetünkben az FTC) szankcionálására is! Egy klub kerékbe nem törhető, minden más eszköz, szankció: adott. Mindössze a személyi és szervezeti felelősséget kell egzakt módon megállapítani: a tett és az elmulasztott intézkedésekért egyaránt! Döntő, egyben kritikus sajátosság ui., hogy a Stv. alapján 33/2001. (III.5.) Korm. rendeletként 18 §-ból álló, 8 oldalnyi jogszabály foglalkozik a sportrendezvények biztonságával, és benne csaknem minden drákói regula megvan, ami papíron szavatolná a rendet. Így pl. a rendelet 5+4 sportágra terjedne ki, s az oldalakon át taglalja a meccs-szervező köteleit. Előírja a rendőrségi kapcsolattartás állomásait, tennivalóit, határideit. Megadja a biztonsági terv tartalmát, s az attól való eltérés miatt szükséges rendőri erők bevetését megfizettetné a klubbal. Részletezi a rendelet, hogy a mérkőzés előtt mi a kötelező eljárás, mikor, kinek van joga a mérkőzés megtartását megakadályozni, ill. betiltani (sajnos, csak a szövetségnek, a rendőrségnek nem). Még külön szankciórendszer is terhelné a szervezőt a rendelet megsértése miatt. Képtelenség azt állítani, hogy nincs mód szankcionálásra! Ismeret-hiány és felelőtlenység, továbbá büntetés elnézés van valójában. Így, ha e botrány nyomán sem történik meg a felelősség kiporciózott megállapítása, akkor bizottsági pótcselekvés rafinált, új javaslatokon spekulálni!

A Stv. – napirenden lévő – módosítása tehát kezelhet lényeges gondokat, hosszabb távon pedig új koncepciójú Stv. és az új Btk. intézményesebb szigorú prognosztizálhat. A Kormány nyomában kinyilváníthatná: az államigazgatás kötelességévé teszi a mérlegelés nélküli fellépést a jogsértéssel szemben, és azok felelősségre vonása sem marad el, akik büntetés közönyt tanúsítottak.

Zárásul

Egyáltalán nem biztos, hogy a fenti szakmai elgondolások révbe érnek. Semmi sem kedvez ma a nagy, időálló, tartós megoldást kínáló szintéziseknek. Taylor nálunk nem törvényszéki bíró, hanem úri szabó lehetne? Honi futball-kultúránk nem igényel, és nem is tűr el perfekt megoldásokat. A jelen írásom véglegesítésének napjaiban van fél-titkos körözés az a tervezet, amely a Stv-t szűkítené. Témánk, a sportbiztonság területén a szűkítés – egyelőre – mennyiségi, és nem minőségi rendezés. Sok kérdés válasz helyett megy be a szőnyeg alá. Meglátjuk.

A klasszikus mondás szerint a nem fontos dolgok közül a sport a leglényegesebb. Ez persze egyáltalán nem jelenthetné, hogy rendjének, méltóságának bajaiból sportot lehet üzni.