

## Műhelybeszélgetés a gyülekezési jogról I. 2008.05.19. Országgyűlési Biztos Hivatala

*Kolláth György alkotmányjogász, c. egyetemi docens, ügyvéd hozzászólása:*

Addig nem lesz Magyarországon XXI. századi állam- és jogkoncepció, ameddig nem készítünk kasszát, modern monitoring-munkát, diagnózist majd egységes szabályozási koncepciót pl. a rendszerváltó törvényekről. Szemléltetésül következzenek 4 metszet, főként abból a szempontból, hogy milyen is egyik-másik ilyen törvény, s miként lehetséges azok bírósági jogértelmezéssel való alkalmazása és továbbfejlesztése. A sztrájtörvény 6 kusz, végig nem vitt érdemi §, több kérdést hagy nyitva, mint old meg. A választójogi törvény dettó: egyszeri alkalomra készült és szólt, a szerint választunk jól-rosszul 16 éve. Az egyesülési jogról szóló törvény már inkább bevált, bírósági értelmezése, gyakorlat egységesítése jó úton halad, de pl. a közhatalmi beavatkozások terén van ür benne. A gyülekezési jogról szóló törvény (Gytv.) a sztrájtörvényre emlékeztet, ez is másfél oldalas, alulszabályozott normaköteg, több illuzórikus megoldással, hiátussal, tévedéssel. Nem igaz, hogy mindez kreatív bírói értelmezéssel és alkalmazással korrigálható, ráadásul ez, illetve ennek túlhajtása, kényszer-megoldása a jogállam hatalommegosztási képletével is ellentétes volna. Napjainkban dermesztő próbálkozások is vannak a jogalkotási és a jogalkalmazási szerep és felelősség tönkre tételére, összerosására. Jogszabály próbálja megszabni a kiróható szankció mérlegelést nem tűrő mértékét, merthogy buta és korrupt az apparátus. Máskor, a nem-szeretem feladat, hevenyészett jogi norma mentén a végrehajtó hatalomra zúdul, és még azt is elvárják tőle, hogy viselje el a felelősség, a lakossági kritika egészét, legyen politikai golyófogó. Valójában sem a normaalkotás, sem a jogalkalmazás határsértéseit nem szabadna adottnak venni, tőle megoldást, csodát várni – esetünkben sem.

A Gytv. eredeti koncepciója európai, római egyezményyszerű és ma is fő vonalakban helyes, kodifikációs technikája viszont rémes. Az idők során, napi kényszerből történt módosításai - nem csupán a 2/3-os konszenzus-kényszer miatt – még rontottak is rajta. Tisztesseges diagnózis és terápiás javaslat mentén újra kell alkotni a Gytv-t, nem hagyva, hogy a napi pártpolitika ismét bele-bele piszkáljon. Érdemiek, jók azok a rendeznivalók, amelyeket szakértők délelőtt dicséretes nívón felsoroltak: a törvény komplex hatályának problematikájától a Hajas-féle 4 kategória befogadásán és a kárfelelősség következetes, igényes végig vitelén át egészen a szankció-rendszer lépcsőzetes újraalkotásáig. Időszűke miatt nem sorolom a problémás területeket, egyetértek listájukkal.

Ezt a norma-rendező munkát semmiféle avantgárd értelmezés nem váltja ki, nem helyettesítheti, nem pótolhatja – méghozzá sem elvi, sem praktikus okból nem! A demokratikus jogállam egyik lényege a közhatalom megosztása, esetünkre szólóan minimálisan a törvényalkotó, a végrehajtó és a bírói hatalmi ág tekintetében. Ha ezek kényelmi, politikai vagy kényszerűségi okból összezsúsznak, visszaélés, önkény, justizmord származhat belőle. Egyszerűsítsük le: nem eshet egybe a jogalkotói és a jogalkalmazási kompetencia. Ez már csak a bírói függetlenség garanciái miatt is kizárt, tilos. Hiszen a bírót semmi más nem köti, mint a jog, méghozzá a rosszul megírt, hibás jog is, amin nem léphet túl, még ha döntési kényszere is van. Korlát a kérelem-ellenkérelem ugyanitt, a bíró nem felelős a joghibáért, sem az ún. anyagi igazság megállapításáért. Jó, ha elutasítja a bíró a sillabuszokat, a normatív formájú, ám senkit semmire nem kötelező értelmező magyarázatokat. De csak úgy alkalmazhatja a jogot, ha értelmezi annak 4 klasszikus lépcsője mentén (nyelvtani, logikai, történeti, rendszertani metódus szerint). Ugyanakkor a jog egy jogállamban úgy kötelező, ahogy le van írva, és nincs a jogértelmezésnek egy ötödik, hatodik, etc. válfaja, ami balkézről megold normatív megold(hat)atlanságot. Az a kijelentés tehát, hogy a Bukta-ügy után és miatt másként lehet és kell értelmezni a Gytv. 14. §-át, mint addig, képtelenség, contra legem próbálkozás, önkényes egérút. Nem csereszabatos a jogalkotás és a jogalkalmazás, ráadásul míg törvény egy van, értelmező közigazgatási és bírói döntés lehet számtalan. A jogbiztonság, a kiszámíthatóság, a normavilágosság kizárja a megkerülő próbálkozást.

Van kiút? Igen! Meg kell változtatni magát a Gytv-t, méghozzá nem pusztán a Bukta-ügy miatt. Az ui. nem automatikusan és nem is közvetlenül része a magyar jog rendszerének, a magyar jogi piramis más, mint az angolszász, avagy az uniós esetjog. Nem tehető azonosságjel egy EU-rendelet és egy strasbourg-i ítélet közé, számunkra tehát normaalkotási lépéskényszer van, se több, se kevesebb. Az Országgyűlés nem várhat és nem passzolhat, de lehet dolga itt az AB-nek is. Mód volna kérelemre vagy hivatalból mulasztásos alkotmányértést megállapítani, új érvek mentén utólagos normakontrollt kérni, sőt az ombudsman, a Kormány kérhetne mindenkire kötelező tartalmú alkotmányértelmezést, ami az alapjog tartalmát és koordinátáit is talán kijelölhetné. Ám úgy tenni, hogy majd a rendőrség kezeli a helyzetet, avagy sima kettős jogi argumentáció (Gytv. és a rendőrségi törvény összeolvasása?!) rendezzi a problémát: abszurdum. Igaz, hogy a rendőrségi törvényt is nézni kell e jog gyakorlása és a jogvita elbírálása során, de nem igaz szerintem, hogy akkor pedig a rendőrségi törvény arányossági követelménye eleve kizárja a jog-korlátozást, s a paralel értelmezés megoldja a Bukta-féle jogi buktát. Rám elismeréssel vett jó benyomást tett kollégium-vezető asszony érvelése mind a közterületi dilemmában, mind a perre vitt ügy jogviszonyainak világos, biztos, következetes szétválasztásában. Hasonlóképpen vélekedem a Hajas Barna úr által adott, korszerű gyülekezési tipizálás dolgában is: így van,

illetve így kellene lennie. Ugyanakkor, látni kell: nem elég a tudományos osztályozás, de kell normatív, sőt az alkotmány 8. §-val szinkronban lévő, törvényi végigvitele is a valódi spontán gyűlés jogi és intézményi kautélaitól a gyors reagálású rendezvény jogi keretein, háttérén át egészen a megtiltás-osztatás jogi infrastruktúrájáig. És nem csak jogi norma kell, hanem a 2 rapid megoldáshoz rendelni kéne biztonságos választékként olyan sztenderd helyszínt is, ami nem bornírt ötlet, hanem mutatis mutandis a Hyde-park eszázadi, honi megfelelője. Nem volna muszáj csakis ide terelni az asznapi rendezvényeket, de nem is a parlament vagy a Markó utca volna a célállomás, és ez olyan alternatív hely is lehetne, ami adna több esélyt, teret a közhatósági, bírói mérlegelésnek. Nota bene: messze nem csupán jogi tennivalók volnának itt. És ezekben a rendőrség komplex módon vett teljesítőképessége, felelőssége is valós mérlegelési tényező legyen. Nem elsősorban az ő érdekében, hanem a miénk miatt.

Strasbourg nem csupán a Bukta-ügy miatt érdekes. Kár, hogy a médiában csakis egy túltengő, egyoldalú, jogvédő karakterű megjelenítés jött le. Ha nem lett volna ez a magyar ügy, akkor is volna az elvek mentén honi lépéskényszer. Az, de nem több, mert tessék csak megnézni az e tárgyba vágó döntéseket! Maga az Egyezmény is tág körben ad módot adott, X,Y,Z értékek mentén való törvényi korlátozásra, s benne pl. *a közbiztonság, a zavargás vagy a bűnözés megakadályozása, a közegészség, az erkölcsök védelme, mások jogainak és szabadságainak védelmével egyetemben*. Okos módon, valós törvényi megoldással igenis meg kell és meg is lehet védeni széles értelemben vett értékeinket, és pl. a Bukta-ügy egyik kulcsa is, hogy egyébként megfelel az Egyezménynek a bejelentési kötelezettség előírása, csak lehet olyan eset, amikor...! Van az államot terhelő, alapjogi objektív védelmi kötelezettség, ám ez is strasbourgi verdikt: *ha a rendezvény biztonsága előre láthatólag még komoly biztonsági intézkedések megtétele esetén sem garantálható, akkor nem sérti a demokratikus rendet a tervezett rendezvény megtartásának tilalma sem*.

A gyűlés célja, a kommunikációjának tartalma a közhatalom szempontjából közömbös, ab ovo se nem pozitív, se nem negatív, de a joggal való visszaélés mégsem teljesen kizárt – sem itt, sem másutt a közjogban, mondja helyesen az AB. Kell tehát erre az esetre nézve a bonni alkotmány 18. § szerinti szankcionálásra jogi lehetőség. *Elveszítesse eme jogát speciális alapjogi bírói döntéssel az, aki azt a demokratikus alaprend elleni küzdelem céljaira használja*, és másként is kiteljesíteni kell, persze, a jogforrasi szint megtartásával a szankció-rendet. Tisztán kell látni: a tüntetés szabadsága, a sztrájkjog gyakorlása fogalmilag másoknak okozott kellemetlenség általi figyelem-felhívást is jelent. Ez tolerálandó, de attól még *axióma az alkotmányjogi közhely: X öklének szabadsága odáig, avagy odáig már nem terjed, ahol Y orra, szeme, joga, szabadsága kezdődne*. Ergo, e ponton és e miatt a békés jelleget 100 %-ig számon kérni, érvényre juttatni kutya kötelesség. Nem a reciprocitás miatt, hanem ez okból kell a tüntető azonosíthatóságát normává tenni, s az már kodifikációs technika dolga, hogy egy adekvát, spéci bárány-maszk, a Bush-maszk mikor, miért okszerű kivétel. Ne jogban járatlan, laikus pártpolitikus kodifikáljon, mert félő: dühből avagy mindenáron való kompromisszum okán a rendőrséget még jobban eszköztelenné tennék. Ma ez van! Van Molotov-koktél, de nincs gumilövedék, sem rendőrkutya ez ellen, fusson versenyt a zsaru +25 kilós védőruhában az eltakart arcú tinédzserrel?! Párizs, Glasgow, stb. nem így tréningeztet. Végül 2 mondat: jó, hogy mi szakmaiak itt lehetünk, de hol van a Független Rendészeti Panasztestület? Mi végre vannak, s miért sikertelen máris ez a grémium? Példázat: nem szabadna így és ezzel is hibázni! A gya(ko)rló politikával pedig meg kellene értetni, a szerencse forgandó, és nem a tüntetések jogát kéne megnyirbálniuk, hanem a lázongó kifakadások okát kezelniük. Habár, de szívesen vennék részt egy olyan spontán utcai gyűlésen, ahol a magyar hoki-válogatott világbajnoki címét ünnepeljük. A tüntetések lázgörbéje nem imponál, veszélyes trend az, hogy a futball szervezett alvilága viszi a prímet a kukaborítgatásban, és nő az a veszély, amely ad absurdum ember-áldozatot is követelhet. Erősítendő a demokrácia jogi, politikai, médiabeli stb. önvédelme (is).