

A gyülekezési jog szabályozása és gyakorlata Németországban

A gyülekezési jog alkotmányos alapjai a német szabályozásban

E tanulmány keretei közt célokom egy klasszikus politikai szabadságjog, a gyülekezési jog német szabályozásának és gyakorlati nehézségeinek bemutatása. A szabályozás elemzése során több helyen utalok a hazai törvényre és az Alkotmánybíróság határozataira, hiszen a két törvény/gyakorlat összehasonlítása segíthet bennünket annak a kérdésnek a megválaszolásában, mennyire jogközpontú vagy éppen megszorító a szabályozás Németországban.

Magyarországon a gyülekezési jogról szóló 1989. évi III. törvény értelmében a gyülekezések engedélyhez nem, csak bejelentéshez kötöttek. A bejelentést a szervezőnek legalább három nappal a tervezett gyűlés előtt kell megtennie a rendezvény helye szerint illetékes rendőrkapitányságon. A törvény hatálya nem terjed ki a családi eseményekre, a sport- és kulturális rendezvényekre, a választási eljárási törvény hatálya alá tartozó gyűlésekre, és a vallásos szertartásokra, körmenetekre. A törvény a gyülekezési jog gyakorlása elé olyan korlátokat állít, melyek egy demokratikus társadalomban szükségesek: a gyülekezés nem valósíthat meg bűncselekményt, vagy arra való felhívást, nem járhat mások jogainak vagy szabadságának sérelmével, nem veszélyeztetheti a népképviselői szervek vagy a bíróságok zavartalan működését, nem járhat a közlekedés rendjének aránytalan sérelmével. Értelemszerűen a rendezvényen a résztvevők nem jelenhetnek meg fegyveresen vagy felfegyverkezve. Lehetőség van a rendezvény előzetes megtiltására a rendőrség részéről illetve a rendezvény fel is oszlatható. Így foglalhatnánk össze a gyülekezési jog legfontosabb magyar szabályait. A törvény számtalan kérdést nyitva hagy, melyeket az Alkotmánybíróság határozatai válaszoltak meg a gyakorlatban. A hazai szabályozás erőteljesen jogközpontú, e jog emberi jogi jellegére koncentrált és nem a megszorításokra.

Az emberi jogokat a német jogalkotó hasonlóan a magyar felfogáshoz az emberi méltóságból vezeti le, és a következőképpen fogalmaz a német alaptörvény, a Grundgesetz 1. cikkében:

Artikel 1

„(1) Die Würde des Menschen ist unantastbar. Sie zu achten und zu schützen ist Verpflichtung aller staatlichen Gewalt.

(2) Das Deutsche Volk bekennt sich darum zu unverletzlichen und unveräußerlichen Menschenrechten als Grundlage jeder menschlichen Gemeinschaft, des Friedens und der Gerechtigkeit in der Welt.

(3) Die nachfolgenden Grundrechte binden Gesetzgebung, vollziehende Gewalt und Rechtsprechung als unmittelbar geltendes Recht.”

A 2. bekezdésben olvashatjuk, hogy a német nép elismeri, hogy a sérthetetlen és elidegeníthetetlen emberi jogok képezik az emberi közösségek alapját, a béke és az igazságosság alapját a világon. A 3. bekezdésben utal arra, hogy az alkotmányban felsorolt jogok kötik a törvényhozást, a végrehajtást és az igazságszolgáltató hatalmat is.

Németországban a gyülekezési jog szabályozásának alapjai az Alaptörvény 8. cikkében, (GG, Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland 1949.)¹ találhatóak, mely a következőképpen fogalmaz:

„Art. 8 (1) Alle Deutschen haben das Recht, sich ohne Anmeldung oder Erlaubnis friedlich und ohne Waffen zu versammeln.

(2) Für Versammlungen unter freiem Himmel kann dieses Recht durch Gesetz oder auf Grund eines Gesetzes beschränkt werden.”

Ezt a következőképpen fordíthatjuk: Minden németnek joga van ahhoz, hogy bejelentés és engedély nélkül, békésen és fegyverek nélkül gyülekezzen. A szabadtéri gyűlések esetén ez a jog törvény által vagy törvény alapján korlátozható.

A magyar Alaptörvény ennél rövidebben fogalmaz: a VIII. cikk (1) bekezdésében azt írja „Mindenkinek joga van a békés gyülekezéshez.”

Herbert Küpper² is rámutat tanulmányában, hogy míg a Grundgesetz megfogalmazása szerint német állampolgároknak jár ez a politikai jog, addig a magyar Alaptörvény mindenkinek, vagyis külföldieknek is lehetővé teszi e jog gyakorlását. Látni fogjuk azonban, hogy a törvény szóhasználata Németországban is mindenkinek megengedi e jog gyakorlását, vagyis a Grundgesetztől eltérően és tágabban fogalmaz. A külföldi állampolgároknak ugyanakkor az Alaptörvény 2. cikkének 1. bekezdése alapján mégiscsak jogában áll, hogy gyülekezést szervezhessenek vagy részt vegyenek összejöveleken békésen és fegyvertelenül, ez a *cselekvési szabadság* általános jogából vezethető le, amely az Alaptörvény 2. cikkében olvasható; ez a rendelkezés minden személyre vonatkozik, nem csak a német állampolgárokra.

A német alkotmány több rendelkezése is érinti a gyülekezési jogot. A GG 17a. cikk (1) bekezdése szerint a honvédelmi törvény a katonák és a polgári szolgálatot teljesítők jogait korlátozhatja, például a gyülekezési jog esetében is.³

A GG. 18. cikke⁴ értelmében pedig tilos megsérteni az alapvető jogokat, mint például a gyülekezési jogot, aki az alapvető jogokat a demokratikus rend elleni küzdelem céljaira történő visszaélésekre használja fel, elveszti ezeket a jogokat. A jogok elvesztését és annak mértékét a Szövetségi Alkotmánybíróság állapítja meg.

A gyülekezési jog törvényi szabályozása Németországban

A gyülekezési jog korlátai. Németországban a gyülekezési jogról szóló szövetségi törvény Gesetz über Versammlungen und Aufzüge címmel 1953-ban született,⁵ utóljára 2008-ban módosították. A törvény megkülönbözteti a szabad ég alatt tartott nyilvános gyűléseket és a zárt térben megrendezésre kerülőket, és mindkettőt hasonlóan szabályozza. Mindkét esetben a békés jellegen van a hangsúly, így a törvény különösen hangsúlyozza a fegyveres gyűlések tilalmát. Mindkét gyűlés bejelentési kötelezettség alá esik, a zárt térben tartandókat a rendőrségnek be kell jelenteni, a nyilvános gyűléseket pedig az „illetékes hatóságnak” – amely lehet önkormányzat is, vagy a tartományi rendőrség⁶ – legalább 48 órával korábban.

A gyülekezés fogalma alatt legalább két ember közös cél érdekében való összejövetelét értik, közös véleményalkotás és annak kinyilvánítása céljából. A közös vélemény társadalmi, politikai vélemény kell, hogy legyen, vagyis a szórakozás céljából összeverődő embertömeg nem valósítja meg a gyülekezési jogot. Ez a definíció már az alkotmányból is levezethető, de egyetértés van ebben a kérdésben tanulmányok, vagyis a szakirodalom alapján is.⁷

A törvény tehát kimondja, hogy mindenkinek joga van nyilvános gyűléseken és felvonulásokon részt venni és ilyen rendezvényeket szervezni. A magyar szabályozáshoz hasonlóan a gyülekezési jog korlátját jelenti, hogy nem lehet a gyűléseken fegyverrel⁸ részt venni, illetve olyan tárgyakkal, melyek emberek megsebesítésére vagy tárgyak megrongálására alkalmasak. Úgyszintén tilos fegyvereket vagy sérülés okozására alkalmas

tárgyakat hatósági engedély nélkül magunknál tartani, *már a gyülekezéshez vezető úton is*. Természetesen ilyen jellegű tárgyakat használni vagy a rendezvényen szétosztani is tilos. Úgyszintén tilos, nyilvánosan vagy gyűlés keretében egyenruhát viselni, egyenruha „részeket” vagy egyenruhához hasonló ruhadarabokat, mint kifejezési formát alkalmazni, politikai érzelmek kifejezésére. Ifjúsági szervezetek például kivételesen engedélyt kaphatnak erre, vagyis lehetnek kivételek a tilalom alól. Az egyenruha viselése azért tiltott, mert fenyegető jellege lehet. Minden országban félelmet kelthet egyenruhában gyülekező embertömeg, de Németországban különösen, esetleg emlékeztethet a II. világháború szélsőségesen embertelen eseményeire és katonai alakulataira. A gyülekezések nem irányulhatnak bűncselekmény elkövetésére, hasonlóan a hazai szabályozáshoz, vagyis a gyülekezés békés jellege mindkét országban alapvető követelmény.

A sajtó képviselői jelen lehetnek a rendezvényeken, ők a gyülekezés vezetőjénél személyazonosságukat igazolják, és rendeltetésszerűen részt vehetnek a rendezvényen.

Hasonlóan a magyar szabályozáshoz itt is a politikai célú gyűléseket kell a gyülekezési jog alatt érteni, ezért kiveszi a jogalkotó a következő rendezvényeket a gyülekezési jog hatálya alól: a szabad ég alatt tartott istentiszteletekre nem vonatkoznak a törvény szabályai, a templomi szertartásokra sem, a búcsújárásokra sem, a halott-szállításra, az esküvői vendégek seregére és a hagyományosan megtartott népi ünnepségekre sem. „A német Szövetségi Alkotmánybíróság (Bundesverfassungsgericht, BVerfG) 2000-ben az ún. Loveparade-döntésben a kizárólag kereskedelmi érdekeket szolgáló, közvéleményre nem célzó szórakozási rendezvényeket kivette a gyülekezési jog hatálya alól.”⁹

A gyülekezési jog résztvevői, a vezető és a szervező. A német szakirodalomban is uralkodó az a felfogás, hogy két fő megvalósíthatja a gyülekezési jog gyakorlását,¹⁰ hasonlóan a magyar felfogáshoz. Egyik törvényből sem olvasható ki konkrét megfogalmazás vagy ezzel ellentétes álláspont a létszámot illetően. A résztvevőket a magyar szabályozásnál jobban differenciálja a törvény.

A törvény kimondja, hogy a vezető meghatározza a gyülekezés menetét, az ő feladata a rendre ügyelni a gyülekezés alatt. Bármikor megszakíthatja a gyülekezést vagy berekesztheti. Meghatározhatja, hogy egy megszakított gyűlés mikor folytatódjon. Minden nyilvános gyűlésnek kell, hogy vezetője legyen, a rendezvény vezetője a szervezője, de a szervező átadhatja másnak a vezetői feladatot. A vezető rendezőt is alkalmazhat, aki fehér karszalagot köteles viselni, és csak nagykorú személy lehet. Ezek a funkciók mind a zárt térben tartott, mind a szabad ég alatt tartott gyűlések esetében említésre kerülnek a törvényben. A vezető köteles a rendezők számát a rendőrség kérésére közölni. A rendőrség a rendezők számát korlátozhatja.

A rendőrség jogai. A nyilvános szabadtéri gyűléseket tehát hasonlóan a magyar szabályozáshoz a rendőrségnek előzetesen be kell jelenteni, legkésőbb 48 órával korábban. A bejelentés módját a törvény nem rögzíti, így az történhet pl. faxon vagy írásban. Meg kell határozni a felvonulás vagy gyűlés tárgyát, a bejelentésben meg kell adni, hogy ki lesz a gyűlés vagy felvonulás vezetője, aki a felelősséget viseli. A bejelentési kötelezettség célja, hogy biztosítani tudják a gyülekezés számára a megfelelő védelmet, például az ellentüntetők akadályoztatása ellen. Továbbá, az időben történő bejelentés lehetővé teszi a gyülekezésekről felelős hatóságoknak, hogy kiegyensúlyozzák bármilyen konfliktusba keveredő harmadik fél jogait, például a megfelelő közúti ellenőrzés eszközével.¹¹

A rendőrségnek jogában áll kép- és hangfelvételt készíteni a résztvevőkről a gyülekezéssel összefüggésben. Az illetékes hatóság a gyűlést vagy felvonulást megtilthatja, vagy

bizonyos feltételektől függővé teheti, ha ismeretesek olyan körülmények, amelyek a rendet vagy a biztonságot közvetlenül veszélyeztetik a felvonulás vagy a gyülekezés alkalmával. Egy gyülekezés vagy felvonulás különösen akkor tiltható meg, ha a gyűlés vagy felvonulás olyan helyen kerül megrendezésre, ahol történelmi emlékhely található, vagy áldozatoknak emeltek emlékművet, akik a nemzetiszocialista rendszer erőszakosságának, zsarnokságának áldozatai voltak,¹² vagy konkrét körülmények alapján tartani kell attól, hogy a gyűlés vagy felvonulás az áldozatok méltóságát sértené.

A vezető is lehet résztvevő, a rendezvényről a rendőrség által ő is kizárható. Akit egy rendezvényről kizártak, köteles azt azonnal elhagyni. A rendőrség fel is oszthatja a békétlen gyülekezéseket, több esetben is, például, ha vagy a gyűlés erőszakos vagy lázító lett és közvetlen életveszély alakult ki, vagy a résztvevők egészsége van veszélyben, a gyűlés lefolytatása a büntető törvénykönyvbe ütköző módon történik, bűncselekmény történt, vagy a gyűlésen bűncselekmény elkövetését követelik, vagy lázítanak, és a vezető azonnal nem akadályozza meg ezt. Ezekben az esetekben megengedhetőek a rendőrségi intézkedések, különösen a gyűlés félbeszakítása, de más is, ha ez nem elegendő. Míhelyt egy rendezvényt feloszlattak, minden résztvevőnek azonnal távoznia kell. Egy felvonulást vagy gyűlést fel lehet oszlatni, ha nincs bejelentve, vagy a bejelentésben megadott adatok különböznek a valóságtól, vagy ha olyan tilalomba ütköznek, melyek ebben a törvényben olvashatók.

Minden gyülekezésen résztvevő személy köteles tehát a rendet fenntartani, és a vezetők vagy a szervező rendelkezéseit követni. A résztvevő köteles arra, hogy a rend fenntartásához a vezető előírásainak megfelelően vagy a szervező által meghatározottan hozzájáruljon.

A tartományokban is vannak gyülekezési törvények, melyek további részletszabályokat állapíthatnak meg a gyülekezések gyakorlásával kapcsolatban.

A gyülekezési jog problémái a német gyakorlatban

Arceltakarásról szóló vita. A német gyülekezési törvény 17. § a) pontjának (2) bekezdése is hasonlóan vélekedik a magyar szabályozáshoz, amikor kimondja, hogy „e rendelkezés szerint az ilyen rendezvényen vagy az oda vezető úton tilos olyan öltözékben megjelenni, amely alkalmas arra, vagy bizonyos körülmények közt kifejezetten arra irányul, hogy a személyazonosság megállapítását megakadályozza.” Véleményem szerint is a tüntetésen résztvevőknek azonosíthatónak kell lenniük. Az arc eltakarásának tilalma különös hangsúllyal vetődhet fel napjainkban, amikor megnőtt a terrorfenyegetettség Európában. A tüntetőknek azonosíthatóknak kell lenniük, és vállalniuk kell magatartásuk következményeit. Magyarországon az arc eltakarására nem a gyülekezési törvény, hanem a szabálysértési törvény vonatkozik. Tüntetések alkalmával Rendzavarás szabálysértésnek minősül a 2012. évi II. törvény 169. § (1) c) értelmében: „... aki a gyülekezési jogról szóló törvény hatálya alá tartozó rendezvényen vagy a sportrendezvények biztonságáról szóló kormányrendelet hatálya alá tartozó sportrendezvényen az arcát olyan módon eltakarva jelenik meg vagy tartózkodik, amely alkalmas arra, hogy megghiúsítsa a személyének a hatóság vagy az eljáró hivatalos személy által történő azonosítását, szabálysértést követ el.”

Kép- és hangfelvétel készítése. A német gyülekezési törvény azt is kimondja, hogy a rendőröknek joga van a tüntetőkről kép- és hangfelvételt készíteni, annak tényszerű igazolására, hogy jelentős veszély fenyegette részükről a biztonságot és a közrendet. A felvételeket meg kell semmisíteni, ha azokra hivatalos eljárásban nincs szükség legkésőbb három éven belül. A hazai gyülekezési törvény ilyen rendelkezést nem tartalmaz, de a gyakorlatban előfordult, hogy a rendőrség felvételeket készített tüntetőkről. Erre vonatkozóan hazánkban a rendőrségi törvény ad felvilágosítást, amikor kimondja, hogy „a rendőrség a rendőri intézkedéssel,

illetve az ellátott szolgálati feladattal összefüggésben az intézkedéssel érintett személyről, a környezetéről, illetőleg a rendőri intézkedés szempontjából lényeges körülményről, tárgyról képfelvételt, hangfelvételt, kép- és hangfelvételt készíthet. [...] A felvétel, illetve az abban szereplő személyes adat csak a rögzítés helyszínén elkövetett bűncselekmény, szabálysértés vagy a közlekedés szabályainak megsértése miatt indult büntető-, szabálysértési vagy más hatósági eljárás során, körözött személy vagy tárgy azonosítása vagy a rendőri intézkedés jogszerűségének közigazgatási eljárásban történő vizsgálata céljából, illetve az érintett személy jogainak gyakorlása érdekében használható fel.¹³ A kép- és hangfelvétel készítésével összefüggésben is megoszlanak az álláspontok, ugyanúgy, ahogy az arc eltakarásával kapcsolatban, de a döntő az, hogy a Ptk. kimondja, nincs szükség az érintett hozzájárulására a felvétel elkészítéséhez és az elkészített felvétel felhasználásához tömegfelvétel és nyilvános közéleti szereplésről készült felvétel esetén.¹⁴

Büntetőjogi rendelkezések.¹⁵ A német gyülekezési törvény rögzíti a gyülekezési jog nem megfelelő gyakorlásának következményeit is, amely szabadságvesztés-büntetés vagy pénzbüntetés lehet. Büntetendő, aki egy szabályos gyűlést megakadályoz vagy megghiúsít, aki vezetőként vagy szervezőként erőszakot vagy fenyegetést alkalmaz, aki fegyvert vagy ehhez hasonló tárgyat magánál tart, amely sérülés okozására alkalmas vagy tárgyak megrongálására, büntetendő, aki a gyűlést vagy felvonulást lényegesen másképpen vezeti, mint ahogy a szervező a bejelentésben bejelentette, büntetendő aki egy nyilvános gyűlést vagy felvonulást hatósági tiltás ellenére levezet, vagy a rendőrségi felosztatás ellenére folytatja. Büntetendő az is, aki hatósági engedély nélkül fegyvereket vagy más tárgyakat a gyülekezésen vagy gyülekezésre, felvonulásra menet magánál tart, abból a célból, hogy az ilyen rendezvényeken majd felhasználja, alkalmazza, készenlétben tartsa vagy szétossza azokat. Jogellenesen cselekszik az is, aki egy nyilvános gyűlés vagy felvonulás felosztatása ellenére, nem távozik azonnal a felosztatott gyűlésről, aki a vezető vagy szervező általi ismételt rendreutastást követően folytatja a magatartást, vagyis egy nyilvános gyűlés vagy felvonulás lefolyását zavarja...

Gyors és spontán gyűlések szabályozása. Hazánkban megengedett a spontán gyűlések tartása, melyeket nem kell felosztatni a bejelentés hiánya miatt, amennyiben békés jellegűek, mutatott rá az Alkotmánybíróság. A gyülekezési jog nem korlátozhatatlan alapjog, az államoknak van mérlegelési szabadsága a korlátozások megállapításában, mindazonáltal a gyülekezési jogot, mint alkotmányos alapjogot csak a valóban szükséges korlátozásoknak lehet alávetni. Hazánkban megengedettek a spontán gyűlésektől eltérő ügynevezett sürgős gyűlések is, melyeket szokás gyors gyűléseknek is nevezni. Ez utóbbiak a gyülekezést indokló események miatt csak gyorsan, rövid időn belül tarthatók meg.

A spontán és gyors gyűlések alkotmányos védelmét a 75/2008. (V. 29.) AB határozat alapozta meg. „Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy az Alkotmány¹⁶ 62. § (1) bekezdésében elismert gyülekezési jog kiterjed az előzetesen szervezett rendezvényekre, közöttük az olyan békés rendezvények megtartására, amelyekre a gyülekezésre okot adó esemény miatt csak rövid időn belül kerülhet sor. (Ezek a sürgős gyűlések.) A gyülekezési jog kiterjed továbbá az *előzetes szervezés nélküli gyűlésekre*. (Ezek a spontán gyűlések.) 2. Az Alkotmánybíróság megállapítja..., hogy a gyülekezési jogról szóló 1989. évi III. törvény 6. §-ának alkalmazásakor a bejelentési kötelezettség a közterületen tartandó, szervezett rendezvényekre vonatkozik. Önmagában a késedelmes bejelentésre hivatkozva nem tiltható meg azoknak a békés rendezvényeknek a megtiltása, amelyek a gyülekezésre okot adó esemény miatt nem jelenthetők be három nappal a tervezett rendezvény időpontja előtt...”

A spontán gyűlés tehát inkább arra utal, hogy *előzetes szervezés nem történt* ebben az esetben, vagyis nem vonatkozik rájuk a bejelentési kötelezettség. A sürgős gyűléseknél van szervezés, tehát nem spontán gyűlések. Megengedett a flashmob vagy villámcsődület is, melyet elhatárolhatunk a sürgős és a spontán gyűlésektől.

A *spontán gyűlés, a flashmob, és végül a gyorsgyűlés* közötti különbséget szemléltethetjük az Alkotmánybíróság határozatában foglaltakkal: „a valóban *spontán gyűlések* nem előre eltervezett és megszervezett módon jönnek létre, hanem több személy egymástól többé-kevésbé független cselekvése eredményeként. Ettől némiképp eltérőek azok az olykor művészi, máskor inkább politikai célú megmozdulások, amelyekben a résztvevők gyors információcserét (például internet, mobiltelefon) követően rövid időre (általában csak percekre) összegyűlnek, és figyelemfelkeltő, meghökkentő megjelenésükkel hívják fel a figyelmet magukra és az így megjelenített gondolatokra (*flash mob* vagy *villámcsődület*). A spontán gyűlésektől *megkülönböztethetők azok a szervezett rendezvények*, amelyeket a rendezvényre okot adó esemény miatt rendkívül rövid időn belül lehet csak megtartani, mert a rendezvény későbbi megtartása értelmetlen volna...” Érezhető, hogy a villámcsődületnek is van szervezője, vagyis nem spontán, de nincs bejelentve. Ezek is meghagyhatóak a bejelentés hiánya ellenére, amíg nem békétlenek. Hajas Barnabás szerint „az Alkotmánybíróság 75/2008. (V. 29.) AB határozatát követően a spontán, vagy más okból be nem jelentett demonstráció egyfajta szinonimájaként 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. Nem rendelkezik azonban kommunikációs jogi jelleggel, így fogalmilag sem lehet a gyülekezési jog hatálya alá tartozó rendezvény.”¹⁷

Figyelemreméltó, hogy az Alkotmánybíróság mennyire támaszkodik a német szabályozásra a spontán és a gyors gyűlések megítélésakor. Hivatkozik arra, hogy a Német Szövetségi Alkotmánybíróság gyakorlata is a spontán és a gyors gyülekezéseket alkotmányos védelemben részesíti a BVerfGE 69, 344.; BVerfGE 85, 69. határozatok alapján.

„A német Alkotmánybíróság tehát foglalkozott a kérdéssel és egyik döntésében a gyors gyülekezésekkel (*Eilverksammlungen*) kapcsolatban kimondta, hogy azok alkotmányosan nem tilthatók, és nem tekinthetők jogellenesnek akkor, ha nem okoznak kárt. Ennek oka, hogy előállhatnak olyan helyzetek, amikor a gyülekezés bejelentéséhez társuló eljárási kötelezettségek teljesítése annyi időt vesz igénybe, hogy az időkorlát lényegesen megnehezítené vagy lehetetlenné tenné a gyülekezési jog gyakorlását.”¹⁸ Hasonlóan a magyar Alkotmánybírósághoz, megengedő szellemben foglalt állást a spontán gyülekezésekkel kapcsolatban is. Megállapíthatjuk az eddigi szempontok összevetése alapján hogy a német és a magyar szabályozás, ideértve az Alkotmánybíróságok döntéseit is, igen hasonló álláspontot képviselnek a gyülekezési jog felfogásával kapcsolatban.

A tartományi gyülekezési törvények megszületése, különös tekintettel a bajor törvényre

A 2006-os alkotmányreform során a gyülekezési jog témaköre a *tartományok hatáskörébe* került. A szövetségi gyülekezési törvényt több kritika is érte az elmúlt években. A kritika abban fogalmazódott meg, hogy nem volt egyértelmű a gyülekezés fogalma, nem szabályozta a gyors és a spontán gyűléseket – melyekkel szintén az Alkotmánybíróság foglalkozott hazánkhoz hasonlóan –, a pénzbüntetéseket még márkában szabályozza, és nem világosak az informális beavatkozások sem. A tartományok a gyülekezési jogon kívül megkapták a büntetés-végrehajtás témakörének, a közszolgálatban dolgozók karri-

erjének, bérezésének, ellátásának szabályozási jogát is.¹⁹ A 2006-os reform az országban vegyes fogadtatásra lelt, egyesek attól tartanak, hogy átláthatatlan szabályozás jön létre a szövetségi szint és a tartományok között. Ennek hatására a tartományok jogalkotásba kezdtek, Bajorország jutott a legmesszebbre, Bajorországban 2008. július 16-án elfogadtak egy tartományi törvényt²⁰ a gyülekezési jogról, amely hatályba is lépett 2008. október 1-jén. Hasonló jogalkotási munkálatokba fogott Baden-Württemberg, Szászország és Szászország-Anhalt is. Míg Bajorország teljesen új törvényt fogadott el, addig Szászország és Szászország-Anhalt meghagyták a meglévő szövetségi törvényt, csupán kiegészítették, mindkét megoldás megengedett a jogalkotás során. Hartmut Brenneisen és Christopher Sieveres szerint különösen azokban az országokban nagy a gyülekezési jog jelentősége, ahol nem jellemzőek a népszavazások.

A bajor gyülekezési törvény. A gyülekezési jog jelentőségét felismerte a bajor jogalkotó, amikor a következőképpen fogalmazott törvényjavaslatában: „A gyülekezési jog lehetővé teszi az egyének, hogy személyiségét nyilvános összejövetelen kibontakoztassa, és hogy részt vegyen a véleményformálás demokratikus folyamatában. A gyülekezési szabadság a nagykorú polgárok szabadságának, függetlenségének és öntudatának megjelenési formája.”²¹ Nagyon fontos hangsúlyozni, hogy a kisebbségek vélemény-nyilvánítási eszköze is, mert a jogállam minősége akkor mutatkozik meg, ha a másként gondolkodók kezeléséről van szó. Köztudott, hogy Németországban a nemzetiszocialista rendszer történelmi árnyéka kísért, így minden lehetséges eszközzel el akarják kerülni a gyülekezések alkalmával szélsőséges csoportok megjelenését, illetve törvényben rögzítik, hogy tilos bizonyos helyeken és bizonyos napokon gyülekezni. Ezen helyek és napok is valamilyen módon a nemzetiszocialista rendszer eseményeivel illetve az áldozatok emlékhelyeivel vannak összefüggésben.²² A törvényjavaslat kimondja, hogy polgárbarát törvény kíván lenni, anélkül hogy az államot cselekvőképtelenné tenné a neonáci vagy más erőszakos csoportok fellépéseinek alkalmával. A törvény nem tér el attól az általánosan elfogadott állásponttól, hogy két ember elegendő a gyülekezési jog gyakorlásához, akik közös vélemény kifejezése céljából gyűltek össze.²³

A vezető, a szervező és a rendező. A gyűlés szervezője egyúttal a vezetője, aki a vezetői szerepkört egy másik személyre átruházhatja. A vezető ügyel a rend fenntartására és a gyűlést bármikor berekesztheti. A gyűlés alatt a vezetőnek jelen kell lennie. A vezető rendező segítségét is igénybe veheti segítségképpen, akinek fehér karszalagot kell viselnie rendező felirattal.²⁴ A résztvevőknek a vezető és a rendező útmutatásait követniük kell a gyülekezési jog gyakorlásakor. A törvény tartalmazza, hogy a sajtó képviselőjét nem lehet kizárni a gyűlésről,²⁵ a sajtó képviselőjének igazolnia kell magát a vezető, illetve a rendező felé. Amennyiben a gyűlést feloszlatták, a résztvevőknek azonnal el kell hagyni a helyszínt.

Fegyver viselése semmilyen gyűlés esetén nem megengedett, sem a zárt térben, sem a szabad ég alatt tartott gyűléseken. Tilos fegyverrel gyülekezni vagy olyan tárggyal, amely személyi sérülés kiváltására alkalmas, vagy arra hogy tárgyakban kárt okozzon, ezzel a rendelkezéssel már a szövetségi törvényben is találkozunk. Tilos a gyülekezésre menet ilyen tárgyat magunknál tartani, természetesen ezen eszközök használata és szétosztása is tilalmazott. A rendőrségnek jogában áll a gyülekezéssel összefüggésben kép- és hangfelvétel készítése a résztvevőkről, ha igazolható, hogy a biztonságot és a rendet veszély fenyegeti. A felvételeket két hónapon belül meg kell semmisíteni, kivéve, ha bűncselekmény történt és emiatt szükség van továbbra is a bizonyítékokra.

A bajor gyülekezési törvény támogatja a szabad ég alatt tartott gyűléseken belül a *spontán és a gyors gyűléseket*, a spontánakat nem kell bejelenteni, a gyors gyűléseket pedig be

kell, amint lehet.²⁶ A szabad ég alatt tartott gyülekezéseket legkésőbb 48 órával korábban be kell jelenteni a szervezőnek az illetékes hatóság (tartományi közigazgatási hatóság- a járási hivatal) részére. Ezt meg lehet tenni távbeszélőn, írásban, elektronikusan egyaránt. A hatóságnak jogában áll a nem írásban megtett bejelentést írásban kérni utólag. A *törvényjavaslatban* még az szerepelt, hogy a gyülekeket 72 órával, a nem helyi gyülekeket pedig 96 órával korábban kell bejelenteni, (nem helyi jellegűek azok a gyüleke, amelyek a közigazgatási körzethatárt átlépik²⁷), jelenleg ezeket a rendelkezéseket már nem találjuk meg a törvényben.²⁸ Talán meglepő, de legkorábban két évvel hamarabb lehet egy gyűlést bejelenteni, ami azért elfogadható szabály, mert vannak olyan rendezvények, melyek időpontja állandó, előre látható, érthető hogy ezeket szükséges biztosítani pl. az ellentüntetők megjelenése és a helyszín biztosítása miatt. A helyet, útvonalat, a célt, az időpontot, a vezető és a szervező adatait és a résztvevők körét kell körülírni a bejelentésben, hasonlóan a hazai szabályozáshoz. A gyűlést a hatóság megtilthatja, ha a rendelkezésre álló adatok alapján arra lehet következtetni, hogy a gyűlés biztonsága és a rend veszélyben lesz.

A zárt térben tartott gyűléseket a szervezőnek akkor kell bejelenteni a vezető/rendező adataival, ha a tények arra engednek következtetni, hogy veszélyben lesz a gyűlés békés jellege. A bajor szabályozás meghagyja az *egyenruha tilalmát*²⁹, melyet a szövetségi törvényből ismerhettünk meg. Tilos tehát a gyűlések alkalmával egyenruhát vagy egyenruhaszerű öltözetet viselni, amennyiben ez megfélemlítő hatást vált ki. *A megfogalmazásból érezhető, hogy az azonos ruha nem feltétlenül egyenruha, és ha nem vált ki félelmet, akkor a viselése megengedett.* Ugyanakkor nem zárja le ennyiben a nemzeti szocialista rendszerrel³⁰ szembeni küzdelmet, mivel hozzáteszi, hogy tilos a külvilág felé paramilitáris benyomást kelteni, és ezáltal megfélemlítő hatást kiváltani. A félelem kiváltására³¹ különösen alkalmas lehet egyébként pl. a dobolás, alakzatban, lépésben menetelés, a parancsszavak kiadása, fegyver vagy ahhoz hasonló tárgyak használata, egyenruha vagy ahhoz hasonló ruha viselése, fáklyák, jelvények, zászlók használata. Kimondja a jogalkotó továbbá, hogy tiltást kell foganatosítani a gyűléssel szemben, ha azok a nemzetiszocialista erőszakot/hatalmat ünneplik, dicsőítik, legitimálják vagy veszélyességét tompítják, tilos olyan helyekre vagy napokon gyűlést szervezni, melyek összefüggésbe hozhatók a nemzetiszocialista önkényuralmi rendszerrel.

A bajor gyűlekezési törvény nem tartalmazza a tiltott napokat, amikor tilos gyűlekezést szervezni, viszont ilyen tilalom fellelhető a baden-württembergi szabályozásban, amely január 27-ét és november 9-ét jelöli meg tilalomként, előbbi a holokauszt áldozatainak emléknapja, utóbbi a birodalmi pogroméjszakák évfordulója.³² A szászország-anhalti javaslat még ezen is túlmegy és ennél több szimbolikus jelentéssel bíró emléknapot zár ki a gyűlekezési jog köréből, ezek a napok: január 27., január 30., május 8., július 20., szeptember 1., november 9., április 20.³³

Az arc eltakarása és a személyiség beazonosításának megakadályozása tilos a szabadtéri gyűlekezések alkalmával a bajor gyűlekezési törvény szerint, álarc viselése nem megengedett, sem a gyűlekezések alkalmával, sem az oda vezető úton.³⁴ Aki megszegi ezeket a rendelkezéseket, azt a hatóság a gyűlésről kizárhatja. Ezek a rendelkezések, tilalmak nem irányadóak a szabad ég alatt tartott istentiszteletekre, a vallásos szertartásokra, a búcsújárásra, az esküvői és a temetési menetekre, és a hagyományos népszokásokra.

Büntetőjogi rendelkezések. A bajor gyűlekezési törvény hasonlóan a szövetségi törvényhez tartalmaz végezetül büntetőjogi rendelkezéseket bizonyos magatartások esetén, pl. abban az esetben, ha valaki fegyvert tart magánál vagy készenlétben tart, vagy szétoszt, ha a gyűlést valaki megzavarja, ha a vezető vagy szervező megszegi kötelezettségeit, vagy

nem tartja be az előírt korlátokat. Büntetendő, ha valaki egyenruhát vagy ehhez hasonló öltözetet visel, ha a sajtó képviselőjét kizárják, ha vezetőként vagy rendezőként olyan személy kerül alkalmazásra, aki ellen a hatóság tiltakozott, aki nem távozik a felosztatott gyűlésről, aki a vezető vagy a rendező ismételt felszólítása ellenére folytatja a rendezvény zavarását... Azok a tárgyak, melyek alkalmazása, használata tilalmazott a gyűléseken, az illetékes hatóság által elkobozhatóak.

A törvény a jogsértő magatartásokat szabadságvesztéssel vagy euróban meghatározott pénzbüntetéssel rendeli büntetni.

Összességében elmondható, hogy a tartományokban ellentétes szabályozás látszik kirajzolódni, van, ahol új törvényt fogadtak el, van, ahol csupán kiegészítik speciális rendelkezésekkel a szövetségi törvényt (ezek a rendelkezések 2006 előttiak, a szövetségi törvény hatályba lépését követően születtek) és van, ahol nem kezdtek még jogalkotáshoz. Az Alkotmánybíróság azon követelményének, hogy világosságot kell teremteni a jogalkotásban, egyesek szerint nem felel meg sem a szövetségi törvény, de nem felel meg maradéktalanul a példaértékűnek tekinthető bajor törvény sem, illetve nehezíti az áttekintést a fentebb említett különbség a tartományok hozzáállásában.

Az alábbi táblázatban összefoglalást láthatunk a tartományi gyülekezési törvényekkel kapcsolatban:

Tartomány neve	Német elnevezés	Gyülekezési jogra vonatkozó törvény/szabályozás neve, elfogadásának (módosításának) éve
Baden-Württemberg	Baden-Württemberg	Verordnung des Innenministeriums über Zuständigkeiten nach dem Versammlungsgesetz (VersGZuV) Vom 25. Mai 1977, módosítva 2008-ban
Bajorország	Freistaat Bayern	Bayerisches Versammlungsgesetz (BayVersG) Vom 22. Juli 2008, utóljára módosítva 2015-ben
Berlin	Berlin	VerfGH des Landes Berlin · Urteil vom 11. April 2014
Brandenburg	Brandenburg	Verordnung zur Übertragung der Zuständigkeiten nach dem Versammlungsgesetz (ZustVO VersamG) vom 29. Oktober 1991, (módosítva) geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 26. Oktober 2006
Bréma	Bremen	Verkündungsstand: (kihirdetve) 18.02.2016 (hatályos) in Kraft ab: 13.12.2011
Hamburg	Hamburg	Szövetségi törvény kerül alkalmazásra
Hessen	Hessen	Szövetségi törvény kerül alkalmazásra
Mecklenburg–Elő-Pomeránia	Mecklenburg-Vorpommern	Landesverordnung über die zuständigen Behörden nach dem Versammlungsgesetz (VersG-ZustVO) Vom 21. Juli 1994
Alsó-Szászország	Niedersachsen	Niedersächsisches Versammlungsgesetz (NVersG) Vom 7. Oktober 2010

Észak-Rajna-Vesztfália	Nordrhein-Westfalen	Szövetségi törvény kerül alkalmazásra
Rajna-vidék–Pfalz	Rheinland–Pfalz	Szövetségi törvény kerül alkalmazásra
Saar-vidék	Saarland	Vom 17. September 1991 zuletzt geändert (módosítva) durch das Gesetz vom 21. November 2007
Szászország	Freistaat Sachsen	Sächsisches Versammlungsgesetz vom 25. Januar 2012, módosítva 2013. decemberében
Szász-Anhalt	Sachsen-Anhalt	Gesetz des Landes Sachsen-Anhalt über Versammlungen und Aufzüge (Landesversammlungsgesetz - VersammlG LSA) Vom 3. Dezember 2009
Schleswig-Holstein	Schleswig-Holstein	Gesetz zum Versammlungsrecht in Schleswig-Holstein Vom 18. Juni 2015
Tübingia	Freistaat Thüringen	Thüringer Verordnung zur Bestimmung von Zuständigkeiten im Geschäftsbereich des Innenministeriums, 15.§ Vom 15. April 2008

Saját összeállítás.

A szászországi gyülekezési törvény bemutatása

A gyülekezés fogalma. Általános rendelkezések. A szászországi törvény kimondja, hogy mindenkinek joga van nyilvános gyűléseken és felvonulásokon részt venni, illetve ilyen rendezvényt szervezni. Ezt a jogot az Alaptörvénnyel összhangban kell gyakorolni. A gyülekezés legalább két személy „összejövele” ebben a törvényben is, közös és nyilvános vélemény-kifejezés céljából, a felvonulás pedig ennek dinamikus formája. A szabályozás tehát statikus és dinamikus formáját különbözteti meg a gyülekezési jognak, amely felosztás hazánkban is ismert, noha a törvény szóhasználata nálunk nem tartalmazza.

A fegyverviselés és az egyenruha- viselés tilalma. A szászországi szabályozás is tartalmazza, hogy senkinek sem lehet a gyűlések vagy felvonulások alkalmával fegyvert, vagy ehhez hasonló tárgyat magánál tartani, amely alkalmas arra, hogy embereknek sérülést okozzon, vagy tárgyakban kárt tegyen, hacsak nem rendelkezik ehhez hatósági felhatalmazással. Látható, hogy mennyire hasonló még a megfogalmazása is a bajor, a szász és a szövetségi törvénynek. Úgyszintén tilos már a gyűléshez vezető úton is fegyvert, vagy fentebb említett tárgyakat magunknál tartani, használni, vagy tilos ezeket használat céljából szétosztani, illetve készenlétben tartani. A német jogalkotó rendkívül nagy hangsúlyt fektet az egyenruha- viselés tilalmára, mert ebben a szabályozásban is találkozhatunk az azzal a gondolattal, hogy tilos egyenruhában, egyenruha részeit hordva, vagy egyenruhához hasonló öltözetben megjelenni, hiszen ez önmagában is már félelem kiváltására alkalmas lehet. Így nem megengedett a politikai vélemény kifejezése, nem lehet olyan benyomást kelteni, mintha a rendezvény önkényuralmi rendszer gyűlése lenne, mivel ez a kívülállók vagy a gyűlés más résztvevői számára egyértelműen alkalmasak félelem kiváltására.

A zárt térben tartott gyűlések szabályai. Minden gyülekezésnek kell, hogy vezetője legyen. A vezető a gyűlés szervezője, aki a vezetői jogkört más személyre átruházhatja. A vezető felelős a gyűlés lefolytatásáért, ő gyakorolja a „házigogot”, a gyűlést bármikor bekezdheti vagy félbeszakíthatja és elrendelheti a félbeszakított gyűlés folytatását. A tör-

vény megismétli azt a rendelkezést, hogy a szervező rendezőt alkalmazhat, akinek fehér karszalagot kell viselnie. Minden résztvevőnek kötelessége a vezetők rendelkezéseinek betartása a gyülekezési jog gyakorlása során, ha ez nem így történik a résztvevő kizárható a gyülekezésből és azonnal el kell hagynia a helyszínt. A törvény a nyilvános gyűléseknél tartalmazza azt a szabályt, hogy a rendező alkalmazása rendőrségi engedélyhez kötött.

A sajtó képviselőit nem lehet a gyűlésről kitiltani, nekik be kell mutatni sajtóigazolványukat a vezető részére.

Kép- és hangfelvétel készítése zárt gyűléseken. A rendőrség részére megengedett ebben a törvényben is kép- és hangfelvétel készítése a résztvevőkről, illetve a gyülekezési jog gyakorlásával összefüggésben, ha a tények arra engednek következtetni, hogy a gyűlés lefolytatásának rendje veszélyben van. A bizonyítékokat azonnal meg kell semmisíteni, ha már nincs rájuk szükség büntetés kiszabásához. A törvény rendelkezései egyebekben nem érintik sem a büntetőeljárási, sem a szabálysértési törvény rendelkezéseit. A felvételek készítés jogát megismétli a törvény a szabad ég alatt rendezvényeknél is, lehetőséget teremtve arra, hogy konkrét személyről is készüljön felvétel, ha ez szükségesnek látszik a rend és a biztonság érdekében. A rendőrség természetesen fel is oszthatja a gyűlést, ha az nem az előírásoknak megfelelően kerül lefolytatásra, vagy a résztvevők életét, egészségét fenyegeti, vagy fegyveres résztvevők vannak a gyűlésen... A feloszlásra csak végső esetben kerülhet sor, ha a rendezvény félbeszakítása nem elegendő.

A szabad ég alatt tartott gyűlések. Aki a szabad ég alatt gyűlést szeretne szervezni, annak legalább 48 órával korábban bejelentést kell tennie az illetékes hatósághoz³⁵, be kell jelenteni a gyűlekezés célját és vezetőjét. Az előbbi határidő azonban nem irányadó, ha az veszélyeztetné a gyűlekezés lefolytatását a gyűlekezés céljával összefüggésben. A törvény tehát ismeri és védelemben részesíti a gyors gyűléseket, melyeket az esemény aktualitása miatt nem lehetett 48 órával korábban bejelenteni. A spontán gyűléseket pedig kiveszi a jogalkotó a bejelentési kötelezettség alól. A törvény egy speciális jogintézményt is tartalmaz, amikor kimondja, hogy amennyiben a gyűlés megkívánja, a vezetőt vagy a szervezőt „kooperációs beszélgetésre”, tárgyalásra invitálja az illetékes hatóság, amelynek célja, hogy a gyűlés zavartalanul lefolytatható legyen, a beszélgetés alatt a felek kölcsönösen informálják egymást, hogy a veszélyeket kiküszöböljék. Az illetékes hatóság a gyűlés lefolytatását megtilthatja vagy feltételektől teheti függővé. Erre nemcsak akkor kerülhet sor, ha a gyűlés békés jellege veszélyben lenne, hanem pl. akkor is, ha történelmi jelentőségű helyen kerülne megrendezésre, amely a nemzetiszocialista önkénnyel, vagy a kommunista rendszerrel van összefüggésben. A jogalkotó ebben a törvényben túlmegy a szélsőjobbaldali diktatúrán és megemlíti a kommunista rendszert is. Nem kerülhet sor olyan gyűlésre, amely tagadja a nemzetiszocialista rendszer bűneit vagy következményeit, vagy azt kicsinyíteni törekszik, vagy esetleg élteti azt. A „népek csatája” emlékmű Lipcsében és a drezdai „Frauenkirche” nevű templom, az északi óváros Drezdában és a déli belső újváros, azok a helyek, illetve február 13. és 14. azok a napok,³⁶ melyek a törvény értelmében védett helyeknek és napoknak minősülnek. Az illetékes hatóság a rendezvényt akkor is feloszlathatja, ha a gyűlés adatai eltérnek a bejelentésben szereplő adatoktól. A rendőrség végig jelen lehet a gyűlekezések alkalmával.

*Kivételek a gyűlekezési jog fogalma alól.*³⁷ A törvény értelmében nem minősülnek gyűlekezésnek a szabad ég alatt tartott istentiszteletek, az egyházi szertartások, zárandoklatok és búcsújárások, a halotti szertartások, a hagyományos népszokások megünneplése és az esküvői menetek.

Az arcelttakarás tilalma. Tilos a gyűlekezések alkalmával az arc eltakarása, amely alkalmas arra vagy arra irányul, hogy a személyiség beazonosítását megakadályozza. Már a gyűléshez vezető úton is tilos ilyen öltözetben megjelenni, illetve olyan tárgyat magunknál tartani, amely a beazonosítást megakadályozza. Természetesen ezek a rendelkezések

nem irányadók a kivett rendezvényekre, amelyek nem tartoznak a gyülekezési jog fogalma alá. Az illetékes hatóság további kivételeket állapíthat meg a tilalom alól.

Büntetőjogi rendelkezések. A büntetőjogi rendelkezések körében a jogalkotó büntetni rendel, ha valaki a gyűlés lefolytatását akadályozza, erőszakos vagy fenyegető magatartást tanúsít, úgyszintén azt is, aki a vezetőt vagy rendezőt erőszakkal vagy fenyegetéssel akadályozza jogai gyakorlásában, vagy tetteleg rájuk támad. Büntetendő az a vezető is, aki olyan rendezőt alkalmaz a gyűlésen, aki fegyvert tart magánál, vagy más olyan eszközt, ami személyi sérülés kiváltására vagy tárgyakban károkozásra alkalmas. Büntetendő az a személy is, aki lényegesen másképp vezeti le a gyűlést, mint ahogy az a bejelentésben szerepelt, büntetendő a szervező vagy vezető akkor is, ha tilalom ellenére tartják meg a gyűlést, vagy a rendőrség feloszlata ellenére folytatják, vagy bejelentés ellenére tartják, holott be lehetett volna jelenteni. Természetesen a fegyverviselés minden résztvevő részére tiltott, nem csak a rendező számára, tiltott a fegyverek és más veszélyes eszközök szétosztása, vagy készenlében tartása is. Tilos a rendezvények alkalmával vagy az odavezető úton az identitás elfedése is, amint azt fentebb említettük.

Büntetendő, aki egy betiltott rendezvényen vesz részt, akit kizártak a gyülekezésről és nem távozik azonnal, vagy nem távozik a feloszlattott rendezvényről, aki a rendező vagy a vezető ismételt felszólítása ellenére folytatja a rendezvényt zavaró magatartást, aki mint szervező vagy vezető nagyobb számú rendezőt alkalmaz, mint amire a rendőrség engedélyt adott... A jogsértő magatartáshoz használt tárgyak a törvény értelmében itt is elkobozhatók.

Következtetések

Magyarország nem először merített a német szabályozásból, már a rendszerváltáskor is megfigyelhető volt a központi közigazgatás és a kormányzás terén, hogy mintaként szolgált a német modell. A gyülekezési jog terén is találunk hasonlóságokat. A német szövetségi gyülekezési törvény (és a tartományi szabályozások) több ponton is rokonságot mutatnak a magyar szabályozással. A *hasonlóságokat* és a különbségeket az alábbiakban pontokba szedve láthatjuk:

- a gyülekezési jog politikai, közéleti vélemény-nyilvánítást jelent, a kivételek köre igen hasonló
- mindkét országban a gyülekezések engedélyhez nem, csak bejelentéshez kötöttek
- rövid határidők jellemzőek a bejelentéssel kapcsolatban
- két ember elegendő a gyülekezési jog gyakorlásához a németeknél és hazánkban is
- mindkét jogalkotó ismeri és megengedi a spontán és a gyors gyűlések lefolytatását, hazánkban az Alkotmánybíróság jogértelmezése teljesítette ki a spontán és a gyors gyűlések gyakorlatát
- a rendőrség mindkét esetben jelen lehet a gyűlésen, előzetesen megtilthatja, illetve feloszlathatja azt
- az arc eltakarása mindenhol tilos, bár hazánkban nem a gyülekezési törvény, hanem a szabálysértési törvény tartalmazza az idevonatkozó rendelkezéseket
- fegyver viselése mindenhol tilos, de a német szabályozásban már a gyülekezéshez vezető úton is tilalmazott, a magyar jogalkotó nem ismer ilyen szabályt
- mindenhol a szervező feladata, megfelelő számú rendezőről gondoskodni
- mindkét szabályozásban a gyülekezések elbírálása a közigazgatási eljárás szabályai szerint történik.

Különbségek:

- a magyar jogszabályozás nem tartalmaz tiltott napokat és tiltott helyeket sem, legalábbis a tiltott helyeket nem abban a konkrét formában, ahogyan a német törvény

- a németeknél érthető módon erőteljes hangsúly van a nemzetiszocialista rendszerrel kapcsolatos megnyilvánulási formák elkerülésén
- a magyar törvény nem tekinti a felosztás alapjának a zárt térben és a szabad ég alatt tartott gyülekezéseket³⁸, de nyilvános gyűlést ért minden esetben a gyülekezés alatt, amely főszabály szerint közterületen történik (de a gyülekezés zárt térben is történhet, és akkor is nyilvános)
- a büntetőjogi és szabálysértési rendelkezések nem vegyülnek a hazai gyülekezési törvénybe
- a külföldi szabályozás részletesebb és hosszabb, differenciáltabb, nálunk az Alkotmánybíróság határozatai töltik meg tartalommal a törvény hiányzó szövegét
- a német szabályozás a vezető, a szervező és a rendező fogalmát különbözteti meg, (a résztvevőkön kívül) főszabályként a gyűlés vezetője a szervezője, nálunk a törvény értelmében szervező, rendező, résztvevők és rendbiztos található, a rendbiztos a rendőrség rendezvényen jelenlévő képviselője³⁹
- a magyar szabályozásban a szervező szerepe hangsúlyos
- kép- és hangfelvétel készítése megengedett a gyülekezéssel összefüggésben mindkét országban.

Összességében megállapíthatjuk, hogy a gyülekezési jog hazai és német szabályozásában igen sok hasonlóságot tudunk felfedezni. A német szabályozás azonban részletesebb, differenciáltabb. Magyarországon a gyülekezési jog szabadságjog jellege domináns, és bár a törvény látszólag hiányos, az Alkotmánybíróság választ adott a felmerülő kérdésekre. Vannak azonban, akik új átfogó törvény megalkotását sürgetik, amelyben együttesen lenne olvasható valamennyi a gyülekezési jog gyakorlásával kapcsolatban eddig felmerült gyakorlati kérdés és az ezekre adott válaszok, mert a törvény látszólagos hiányosságai egyesek szerint megnehezítik a jogalkalmazást. Más vélemények szerint azonban a törvény így is alkalmazható a gyakorlatban,⁴⁰ mert a gyülekezési joggal kapcsolatos kérdések eddig is megválaszolásra kerültek az Alkotmánybíróság által.

FELHASZNÁLT IRODALOM

- Annex: Questions on best practices that promote and protect the rights to freedom of peaceful assembly and of association-<http://www.ohchr.org/Documents/Issues/FAssociation/Responses2012/MemberStates/Germany.pdf>
- <http://gesetze-bayern.de/Content/Document/BayVersG08?>
- Hartmut Brenneisen – Dr. Christopher Sievers: Hat das BayVersG Modellcharakter? – Die Entwicklung des Versammlungsrechts in den Bundesländern nach der Föderalismusreform I, Die Polizei, FachzeitSchrift für die Öffentliche Sicherheit mit Beiträgen aus der Deutschen Hochschule der Polizei, 2009/3. 100. Jahrgang, Carl Heymanns Verlag, 71–84.
- Kádár András Kristóf – M. Tóth Balázs: A gyülekezési jog külföldi és magyar szabályai, Fundamentum / 2007. 1. szám, EPA02334_Fundamentum_2007_01_063-076.pdf
- Hajas Barnabás: A gyülekezési jog egyes aktuális elméleti és gyakorlati kérdései, <http://ajk.pte.hu/files/file/doktori-iskola/hajas-barnabas/hajas-barnabas-muhelyvita-ertekezes.pdf>, Pécs, 2012.
- Hajas Barnabás: http://epa.oszk.hu/02400/02445/00019/pdf/EPA02445_ias_2010_4_257-276.pdf – Csak a „kivett” a kivétel? – megjegyzések a gyülekezési törvény hatálya alá nem tartozó rendezvények megítéléséhez, Iustum Aequum Salutare, VI. 2010/4. · 257–276.
- Herbert Küpper: A gyülekezési alapjog Magyarországon és Németországban, http://jura.ajk.pte.hu/JURA_2008_1.pdf, JURA, 2008/1. 103–119.
- [http://hvg.hu/itthon/„Nem a tüntetések miatt”, de hozzányúlna a gyülekezési törvényhez is a Fidesz](http://hvg.hu/itthon/„Nem_a_tuntetesek_miatt”_de_hozzanyulna_a_gyulekezesi_torvenyhez_is_a_Fidesz)
- <http://www.landesrecht.sachsen-anhalt.de>
- <http://www.landesrecht-bw.de/jportal>

- Dirk Staack – Thorsten Schwarzer: Die Clownsarmee-Neue Protestformen im Lichte des Versammlungsrechts, Die Polizei, 2010. 6. Carl Heymanns Verlag.
https://www.bundestag.de/bundestag/aufgaben/rechtsgrundlagen/grundgesetz/gg_01/245122
<https://www.bundestag.de/bundestag/aufgaben/rechtsgrundlagen/grundgesetz/gg/245216>
<http://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/versammlg/gesamt.pdf>
https://www.kozterkep.hu/~13406/Holokauszt_emlekmu_Berlin_2005.html
 Lehotay Veronika: jogikar.uni-miskolc.hu/download.php?.../jogegenlosejogkorlatozasjog...ppt.
https://www.polizei.nrw.de/artikel_58.html
http://www.saarheim.de/Gesetze_Laender/zustoversg_laender.htm
https://www.sachsen-gesetze.de/shop/saechsgvbl/2012/2/read_pdf
 Tarján M. Tamás: 1945. február 13. – A szövetségesek elpusztítják Drezda városát, http://www.rubicon.hu/magyar/oldalak/1945_februar_13_a_szovetssegesek_elpusztitjak_drezda_varosat
http://wiki.vorratsdatenspeicherung.de/Einschr%C3%A4nkung_der_Versammlungsfreiheit#Weitere_Einschr.C3.A4nkungen
 Magyarország Alaptörvénye (2011. április 25.)
 1989. évi III. törvény a gyülekezési jogról
 15/1990. (V. 14.) BM rendelet, a rendezvények rendjének biztosításával kapcsolatos rendőri feladatokról

JEGYZETEK

- 1 https://www.bundestag.de/bundestag/aufgaben/rechtsgrundlagen/grundgesetz/gg_01/245122-2016.02 és <https://www.bundestag.de/bundestag/aufgaben/rechtsgrundlagen/grundgesetz/gg/245216-2016.02>.
- 2 Herbert Küpper: A gyülekezési alapjog Magyarországon és Németországban, http://jura.ajk.pte.hu/JURA_2008_1.pdf, JURA, 2008/1. 104–105. o.
- 3 17a. „(1) Gesetze über Wehrdienst und Ersatzdienst können bestimmen, daß für die Angehörigen der Streitkräfte und des Ersatzdienstes während der Zeit des Wehr- oder Ersatzdienstes das Grundrecht, seine Meinung in Wort, Schrift und Bild frei zu äußern und zu verbreiten (Artikel 5 Abs. 1 Satz 1 erster Halbsatz), das Grundrecht der Versammlungsfreiheit (Artikel 8) und das Petitionsrecht (Artikel 17), soweit es das Recht gewährt, Bitten oder Beschwerden in Gemeinschaft mit anderen vorzubringen, eingeschränkt werden.”
- 4 Artikel 18: Wer die Freiheit der Meinungsäußerung, insbesondere die Pressefreiheit (Artikel 5 Abs. 1), die Lehrfreiheit (Artikel 5 Abs. 3), die Versammlungsfreiheit (Artikel 8), die Vereinigungsfreiheit (Artikel 9), das Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnis (Artikel 10), das Eigentum (Artikel 14) oder das Asylrecht (Artikel 16a) zum Kampfe gegen die freiheitliche demokratische Grundordnung mißbraucht, verurteilt diese Grundrechte. Die Verurteilung und ihr Ausmaß werden durch das Bundesverfassungsgericht ausgesprochen.
- 5 <http://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/versammlg/gesamt.pdf-2016.01>.
- 6 Ich möchte eine Versammlung anmelden - Polizei ... https://www.polizei.nrw.de/artikel_58.html-2016.02.
- 7 A tartományi gyülekezési törvények is elegendőnek tartanak két személyt a gyülekezéshez.
- 8 „Nem határozza meg a német gyülekezési törvény sem a fegyver fogalmát, azonban a német fegyvertörvény tárgyi hatálya nem pusztán a lőfegyverekre terjed ki, hanem az eszközök lényegesen szélesebb körét öleli fel.” In: Hajás Barnabás: A gyülekezési jog egyes aktuális elméleti és gyakorlati kérdései, Doktori értekezés, 232. o.
- 9 Herbert Küpper: i. m.107. o.
- 10 Herbert Küpper: i. m. 104. o. és https://www.polizei.nrw.de/artikel_58.html-2016.02.
- 11 Annex: Questions on best practices that promote and protect the rights to freedom of peaceful assembly and of association-<http://www.ohchr.org/Documents/Issues/FAssociation/Responses2012/MemberStates/Germany.pdf-2016-03>.
- 12 Utalás a Berlinben található emlékhelyre, mely a II. világháborúban meggyilkolt zsidó embereknek állít emléket. Az emlékmű az Ebertstraße, Behrenstraße, Berlinerstraße, Hannah Arendt Straße határolta területen található, az építész Peter Eisenman, a tervező Buro Happold mérnök volt. Az emlékmű 19 000 négyzetméternyi területen áll. https://www.kozterkep.hu/~13406/Holokauszt_emlekmu_Berlin_2005.html-2016.02.
- 13 Rtv. 1994. évi XXXIV. tv. – 42. § (1)–(6) bek.
- 14 2013. évi V. törvény.
- 15 Magyarországon a szabálysértési törvény rendeli szankcionálni a gyülekezési joggal kapcsolatos cselekményeket, az alábbiak szerint:
Gyülekezési joggal visszaélés
 189. § (1) Aki
 a) a gyülekezési jogról szóló törvény hatálya alá tartozó, szervezeten megvalósuló rendezvényt

- bejelentési kötelezettsége elmulasztásával szervez,
- b) rendezvényt annak ellenére szervez, hogy a rendezvény megtartását a rendőrség a gyülekezési jogról szóló törvény alapján megtiltotta,
- c) a rendőrség által tudomásul vett bejelentésben megjelöltől eltérő helyszínrre, útvonalra vagy időpontra szervezi a rendezvényt, vagy a résztvevőket a bejelentésben megjelölt helyszíntől, útvonaltól vagy időponttól való eltérésre hívja fel, szabálysértést követ el.
- (2) Aki a gyülekezési jogról szóló törvény erre vonatkozó rendelkezését megsértve a tervezett új időpontról való előzetes tájékoztatás nélkül szervez rendezvényt, szabálysértést követ el.
- (3) Aki
- a) a rendezvény szervezésével összefüggő bejelentési kötelezettségét a gyülekezési jogról szóló törvényben erre meghatározott határidő megsértésével teljesíti,
- b) a gyülekezési jogról szóló törvényben foglalt tájékoztatási kötelezettségét a határidő megsértésével teljesíti, szabálysértést követ el.
- (4) Nem valósul meg szabálysértés az (1) bekezdés c) pontja alapján, ha a rendőrség által tudomásul vett bejelentésben megjelölt helyszíntől, útvonaltól vagy időponttól való eltérésre a rendezvény megtartásától független külső ok miatt kerül sor.
- (5) Nem valósul meg szabálysértés a (3) bekezdés a) pontja alapján, ha a gyülekezési jogról szóló törvényben meghatározott határidő megsértésével, de a rendezvény szervezésének megkezdését követően haladéktalanul olyan rendezvény szervezését jelentik be, amelynek célja a résztvevők véleményének egy, a bejelentéshez képest három napon belül, előre nem láthatóan bekövetkezett vagy nyilvánosságra került eseménnyel összefüggő kinyilvánítása.
- (6) Az (1)–(5) bekezdésben meghatározott szabálysértés miatt az eljárás a rendőrség hatáskörébe tartozik.
- Az egyesülési, a gyülekezési szabadság, valamint a választási gyűlésen való részvétel jogának megsértése*
190. § (1) Aki mást egyesülési vagy gyülekezési jogának gyakorlásában, valamint a választási gyűlésen való részvételében jogtalanul akadályoz, szabálysértést követ el.
- (2) Az (1) bekezdésben meghatározott szabálysértés miatt az eljárás a rendőrség hatáskörébe tartozik.
- 16 Az utalás az 1949. évi XX. törvényre vonatkozik még, vagyis a korábbi Alkotmányra.
- 17 http://epa.oszk.hu/02400/02445/00019/pdf/EPA02445_ias_2010_4_257-276.pdf-2013. december 13. Csak a „kivett” a kivétel? – megjegyzések a gyülekezési törvény hatálya alá nem tartozó rendezvények megítéléséhez, Hajas Barnabás. 271. o.
- 18 A gyors és a spontán gyűlésekről lásd Kádár András Kristóf – M. Tóth Balázs: A gyülekezési jog külföldi és magyar szabályai, *Fundamentum* / 2007. 1. szám, EPA02334_Fundamentum_2007_01_063-076.pdf, 68. o.
- 19 Hartmut Brenneisen-Dr. Christopher Sievers: Hat das BayVersG Modellcharakter? – Die Entwicklung des Versammlungsrechts in den Bundesländern nach der Föderalismusreform I, *Die Polizei, FachzeitSchrift für die Öffentliche Sicherheit mit Beiträgen aus der Deutschen Hochschule der Polizei*, 2009/3. 100. Jahrgang, Carl Heymanns Verlag, Seite 71–84.
- 20 A tartományi törvények bemutatásához felhasználtam az alábbi cikket: Hartmut Brenneisen – Dr. Christopher Sievers: Hat das BayVersG Modellcharakter? i. m. 71–84.
- 21 Brenneisen–Sievers: i. m. 72. o.
- 22 Természetesen vannak védett helyek ezeken kívül is, pl. a tartományi törvényhozó gyűlések (Landtag) épülete körüli terület ilyenként van nevesítve a törvényben.
- 23 A törvény 2. cikke, <http://gesetz-bayern.de/Content/Document/BayVersG08?AspxAutoDetectCookieSupport=1>
- 24 Art. 4 Leitungsrechte und –pflichten.
- 25 A törvény a zárt térben tartandó gyűléseknél mondja ki ezt a rendelkezést, vagyis megkülönbözteti a szabad ég alatt tartott és a zárt térben tartott gyűléseket, de az itt leírt szabályok nagy része mindkét gyűlésre irányadó.
- 26 Art. 13 Anzeige- und Mitteilungspflicht, <http://www.gesetze-bayern.de/Content/Document/BayVersG08-13-2016-február>
- 27 A szászországi javaslatban viszont az szerepelt, hogy egy héttel a gyűlés tervezett időpontja előtt a rendezvény betiltható, ha legalább 3 héttel korábban bejelentették.
- 28 Azt viszont igen, hogy több szervet is értesíteni kell a nem helyi gyűlések esetén, pl. a Belügyminisztériumot és a közlekedési ügyekkel foglalkozó minisztériumot, az illetékes közigazgatási hatóságokat és a tartományi kormányt.
- 29 Art. 7 Uniformierungs- und Militanzverbot.
- 30 Hitler korlátozta több más joggal együtt a gyülekezési jogot is. Részlet a birodalmi elnök rendeletéből a nép és az állam védelmére: (1933. február 28.) „...1.§ Meghatározatlan időre hatályon kívül helyezük a Német Birodalom alkotmányának 114., 115., 117., 118., 123., 124., és 152. cikkelyeit. Ezért korlátozzuk a személyi szabadságot, a véleménynyilvánítás szabadságát, beleértve a sajtó-, egyesülési és gyülekezési szabadságot, a levél-posta-, táviró- és távolsági beszélgetési titkot, megengedtem a házkutatási parancs és elközbzás, valamint a személyi tulajdon korlátozása a meghatározott törvényi határokon kívül is. Lásd Lehotay Veronika: jogkar.uni-miskolc.hu/download.php?.../jogegenlosejogkorlatozasjog...ppt.
- 31 Hartmut Brenneisen-Dr. Christopher Sievers: i. m. 79. o.
- 32 http://wiki.vorratsdatenspeicherung.de/Einschr%C3%A4nkung_der_Versammlungsfreiheit#Weitere_Einschr.C3.A4nkungen

- 33 Lásd a Szászország-Anhalti gyülekezési törvényt: <http://www.landesrecht.sachsen-anhalt.de/jportal/?quelle=jlink&query=VersammlG+ST&psml=bssahprod.psm1&max=true&aiz=true#jlr-VersammlGST2009pG1>
- 34 Art. 16 Schutzwaffen- und Vermummungsverbot.
- 35 A törvény tartalmazza a 32. §-ban, hogy az eljáró hatóság a tartományi kerületi rendőrség. Amennyiben több rendőrség illetékességét érinti a gyülekezés, az jogosult eljárni, amelyik illetékességi területén a gyülekezés elkezdődött. Amennyiben több kerületet is érint több gyülekezés egy adott időpontban, és ezen gyülekezéseknek egy közös végpontja van, vagyis egyetlen helyen érnek véget, az a rendőrség illetékes, melynek területén véget érnek a gyülekezések.
- 36 „1945. február 13-án éjjel indította meg bombázóit a brit légierő a szászországi Drezda városa ellen, melyet a következő 24 órában a szövetséges pilóták a földdel tettek egyenlővé.” In: 1945. február 13. – A szövetségesek elpusztítják Drezda városát, Szerző: Tarján M. Tamás, Rubiconline, http://www.rubicon.hu/magyar/oldalak/1945_februar_13_a_szovetssegesek_elpusztitjak_drezda_varosat-2016.02.
- 37 A törvény 16. §-a.
- 38 A 7430/1913. számú rendelet még ismerte nálunk is a szabad ég alatt tartott gyűlés fogalmát.
- 39 Rendbiztost kell kijelölni minden olyan esetben, amikor a szervezők a rend fenntartásához a rendőrség közreműködését kérték, 15/1990. (V. 14.) BM rendelet, a rendezvények rendjének biztosításával kapcsolatos rendőri feladatokról.
- 40 „Nem a tüntetések miatt”, de hozzányúlna a gyülekezési törvényhez is a Fidesz, http://hvg.hu/itthon/20141231_Nem_a_tuntetesek_miatt_de_hozzanyulna_a_g-2016.03.

