



**MTA Law Working Papers
2025/4**

**A jogalkalmazók mozgástere (és
alkotmányos felelőssége) a Gytv.
módosítását követően**

Orbán Endre

ISSN 2064-4515

<http://jog.tk.mta.hu/mtalwp>

*Társadalomtudományi Kutatóközpont – MTA Kiválósági Kutatóhely
HUN-REN Centre for Social Sciences – MTA Centre of Excellence*

Orbán Endre

A jogalkalmazók mozgástere (és alkotmányos felelőssége) a Gytv. módosítását követően¹

Absztrakt: Számos írás született és több gyülekezés szerveződött a szabálysértési törvény, az arcképelemzési nyilvántartásról és az arcképelemző rendszerről szóló törvény és a gyülekezési törvény a 2025. évi III. törvénnyel történő módosítása miatt. A working paper azt tekinti át, hogy az Alkotmánybíróság gyakorlata alapján milyen koordináták között kell értelmeznünk a Gytv. módosításának új tiltó rendelkezését; ezt követően azt mutatja be, hogy az Alkotmánybíróság eddig milyen esetekben foglalkozott a Pride felvonulással; majd a Gytv. módosítását vizsgálva arra keresi a választ, hogy a rendőrség, és szükség esetén a Kúria milyen jogértelmezési kérdésekkel szembesülhet a Pride rendezvény bejelentését követően. Az írás amellet érvel, hogy a gyülekezési jog új tiltó szabálya nem alkalmas a Pride megtiltására, illetve a gyülekezési törvény módosításának az Alaptörvény 15. módosítása ellenére is felmerülhet az alkotmányellenessége.

A napokban felbolydult a közélet, számos írás született és több gyülekezés szerveződött a szabálysértési törvény, az arcképelemzési nyilvántartásról és az arcképelemző rendszerről szóló törvény és a gyülekezési törvény a 2025. évi III. törvénnyel történő módosítása miatt. A három módosított törvény központi szereplője a gyülekezési törvény, hiszen a másik két jogszabály a gyülekezési törvény módosításaira tekintettel egészült ki.

A gyülekezési törvény, amelyet több éves előkészítő munka után fogadott el az Országgyűlés, most két nap leforgása alatt egy új tiltó okkal egészült ki. Ennek értelmében:

„13/A. § [A gyermekek megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéséhez szükséges védelemhez és gondoskodáshoz való jogának védelme]

(1) Tilos azt a gyűlést megtartani, amely a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvény (a továbbiakban: Gytv.) 6/A. §-ában meghatározott tilalmat sérti, vagy a Gytv. 6/A. § szerinti tilalmazott tartalom lényegi elemét jeleníti meg.

(2) A gyülekezési hatóság a gyűlés megtartását megtiltja, ha az egyeztetést követően rendelkezésre álló információk alapján megalapozottan feltehető, hogy a bejelentés az (1) bekezdésben tilalmazott gyűlés megtartására irányul.”

A törvényben szereplő többi tiltó okra nem, hanem csak a 13./A.§-sal bevezetett új esetkörre tekintettel módosult a szabálysértési törvény, amely szerint, aki a 13/A. §-sal érintett tilos gyűlést szervez, megtart, valamint aki az ilyen gyűlésen felhívás alapján megjelenik és a rendőrségnek a gyűlés tilalmazott jellegéről való kifejezett tájékoztatása ellenére azon továbbra is részt vesz, szabálysértést követ el, és helyszíni bírsággal vagy pénzbírsággal sújtható. Mi több, a szabálysértés elkövetésével gyanúsítható személy személyazonosságának megállapítása érdekében a rendőrség arcképelemzést vehet igénybe.

Mindemellett egy hónapra rövidült a gyülekezések bejelentésére nyitva álló határidő, amit már a folyamatban lévő bejelentésekre és jogorvoslati eljárásokra is alkalmazni kell, csakúgy, mint a 13/A. §-ban szereplő tiltó okot, amely április 15-én lép hatályba és a törvény előírása szerint az aznap folyamatban lévő eljárásokra is alkalmazandó.

A törvény indokolása rámutatott, hogy a bevezetett tiltó ok hátterét az Alaptörvénynek a törvény elfogadásakor még csak várható 15. módosítása adta. Ez a módosítás, számos más rendelkezés mellett, kiegészítette a gyermek megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéséhez

¹ A szerző köszöni Detre László és Mécs János szöveghez fűzött megjegyzéseit.

való jogáról szóló XVI. cikk (1) bekezdését azzal, hogy „ez a jog – az élethez való jog kivételével – minden más alapvető jogot megelőz.”

A jogszabályi háttérhez tartozik továbbá, hogy a 13/A. §-ban található tiltó okot a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvény 6/A. §-ára utalás tölti meg tartalommal. E szabály szerint: „*e törvényben foglalt célok és gyermeki jogok biztosítása érdekében tilos tizennyolc éven aluliak számára pornográf, valamint olyan tartalmat elérhetővé tenni, amely a szexualitást öncélúan ábrázolja, illetve a születési nemnek megfelelő önazonosságtól való eltérést, a nem megváltoztatását, valamint a homoszexualitást népszerűsíti, jeleníti meg.*”

A híradások szerint a jogalkotó célja a 30. Pride felvonulás megtiltása. Jelen írásomban ugyanakkor amellet kívánok érvelni, hogy a fent bemutatott jogszabályegyüttes nem alkalmas a Pride megtiltására, és a gyülekezési törvény módosításának az Alaptörvény 15. módosítása ellenére is felmerül az alkotmányellenessége.

Az alábbiakban először azt tekintem át, hogy az Alkotmánybíróság gyakorlata alapján milyen koordináták között kell értelmeznünk a Gytv. módosításának új tiltó rendelkezését; ezt követően azt mutatom be, hogy az Alkotmánybíróság eddig milyen esetekben foglalkozott a Pride felvonulással; majd a Gytv. módosítását vizsgálva arra keresem a választ, hogy a rendőrség, és szükség esetén a Kúria milyen jogértelmezési kérdésekkel szembesülhet a Pride rendezvény bejelentését követően.

Az Alkotmánybíróság gyülekezési jogi gyakorlata

Az Alaptörvény hatályba lépése óta relatíve sok gyülekezési jogi tárgyú döntést hozott az Alkotmánybíróság (AB), amelyekben a testület megerősítette és továbbfejlesztette a gyülekezési jognak a korábbi Alkotmány hatálya idején kialakult alkotmánybírósági gyakorlatát.² A döntések indokolása rendre hivatkozott az Emberi Jogok Európai Bíróságának (EJEB) eseti döntéseire, valamint a német Szövetségi Alkotmánybíróság és az amerikai Legfelsőbb Bíróság döntéseire is. Ennek indoka, ahogy az AB fogalmazott az, hogy „*a gyülekezési jogot érintően kikristályosodott egy közös európai alkotmányos kultúra, amelynek alapvető elemei megtalálhatók az alkotmánybírósági határozatokban, a Velencei Bizottság és az EBESZ összefoglalóiban, valamint az EJEB döntéseiben*” {14/2016. (VII. 18.) AB határozat, Indokolás [57]}.

A gyülekezési jog jelentőségét értelmezve az egyik 2016-os határozat – a 30/1992. (V. 26.) AB határozatát parafrázálva – úgy foglalt állást, „*hogy a békés gyülekezéshez való jognak kitüntetett szerepe van az alapjogok rendszerében egy demokratikus jogállamban. Ez ugyan nem vezet arra, hogy ez a jog korlátozhatatlan lenne, de mindenképpen azzal jár, hogy a békés gyülekezéshez való jognak valójában igen kevés joggal szemben kell csak engednie, korlátozását pedig szorosan behatárolják a Magyarország által elfogadott nemzetközi egyezmények előírásai*” {13/2016. (VII. 18.) AB határozat, Indokolás [25]}.

Azért van kitüntetett szerepe (értsd: azért kiemelten védett alapjog), mert a gyülekezési jog szabad gyakorlása – a választójog és a népszavazás mellett – a demokrácia működésének közvetlen megnyilvánulása. Ezt fejezte ki többek közt a '90-es évek demokráciaélménye, a taxisbloká és a 2006-os évet követő tüntetések sorozata is. Maga az AB ezt úgy fogalmazta meg, hogy a korábbi gyülekezési törvény emblematisztikus jogalkotási vívmány volt, hiszen az nagyban hozzájárult a békés átmenethez. Miklósi Zoltán filozófus egy helyen úgy fogalmazott,³

² A teljesség igénye nélkül: 3/2013. (II. 14.) AB határozat, 24/2015. (VII. 7.) AB határozat, 30/2015. (X. 15.) AB határozat, 13/2016. (VII. 18.) AB határozat, 14/2016. (VII. 18.) AB határozat.

³ Miklósi Zoltán: Gyülekezés, szabadság. HVG, vélemény-rovat, 2003. 25. évf., 7., 48. o.

hogy „az 1988-1989-es nagy tömegtüntetések a köztársaság megszületésének egyetlen, a szélesebb közvélemény számára is közvetlenül átékelhető mozzanatai voltak.”

A gyülekezési jognak ezt a fundamentális jelentőségét egy 2015-ös AB határozat is megfogalmazta, amely szerint „a békés gyülekezés szabadsága a demokratikus társadalom előfeltétele és alapvető értéke. A gyülekezési jog alapján megtartott rendezvények elválaszthatatlanul kapcsolódnak a demokratikus nyilvánosság értékéhez, e rendezvények teszik lehetővé, hogy a polgárok a politikai folyamatot kritikával illessék, tiltakozásukkal befolyásolják” {30/2015. (X. 15.) AB határozat, Indokolás [26]}.

A gyülekezési szabadság legsúlyosabb mértékű korlátozásának a tiltás tekinthető, hiszen teljes mértékben elzárja a kifejezni kívánt véleményt. A fentiekből azonban az következik, hogy a gyülekezési jog korlátait szigorú mérce szerint, megszorítóan kell értelmezni, tehát önmagában elvont értékek védelme nem elégséges a gyülekezési jog korlátozására. Így például az AB által 2015-ben idézett egyik német jogesetben, a brokdorfi atomerőmű építése elleni tiltakozás ügyében, a német alkotmánybíróság is elvi élel úgy foglalt állást, hogy az előzetes tiltás alkalmazása esetén akkor lehet a közbiztonság védelmére hivatkozni, ha „közvetlen és magas fokú előrelátható veszélyeztetettség” áll fenn. Egy 2016-os ügyben pedig a következőképpen foglalt állást az AB: „Tiltást alkalmazni (...) nem lehet önmagában amiatt, mert a jogalkalmazók az előttük fekvő ügyben a személyiségi jogok hipotetikus sérelmét vélik felismerni, mivel ahogy a bíróság fogalmaz: »a rendezvényen esetlegesen mások méltóságát sértő kijelentések hangozhatnak el«. A köznyugalomban okozott esetleges sérelem ugyanis olyan feltételezés csupán, amely a békés gyülekezéshez való jog, mint a demokratikus jogállam működéséhez nélkülözhetetlen alapjog korlátozását önmagában kielégítően nem indokolhatja” {14/2016. (VII. 18.) AB határozat, Indokolás [49]}.

Fentiek szellemiségében az AB a gyülekezési jogi tárgyú döntéseiben mind a jogalkotónak, mind a jogalkalmazónak számos konkrét üzenetet megfogalmazott. Az AB a gyülekezési jog korlátozása tekintetében az „ütköző alapjogok méltányos egyensúlyát” jelölte meg követendő elvként, amely az EJEB gyakorlatában a *fair balance*, a Német Szövetségi Alkotmánybíróság gyakorlatában pedig a *schonender Ausgleich* megfelelője. Az Alkotmánybíróság a jogalkotó figyelmét arra hívta fel, hogy a Gytv. felülvizsgálata során úgy kell eleget tennie az Alaptörvény I. cikk (1) bekezdéséből fakadó védelmi kötelezettségének, hogy az nem eredményezheti az alapjogok szükségtelen és aránytalan korlátozását. E téren a testület lényegében azt írta körül, hogy nem elégséges az az eszköztár, ami a gyülekezések tudomásulvétele vagy megtiltása bináris logikájára épül. Ehelyett az AB szerint „[a] jogalkotónak kell gondoskodnia arról (...), hogy a rendőrségi fellépés kellően differenciált szabályozás keretében történjen. A gyülekezéshez való jog korlátozása szükségességének és arányosságának megítéléséhez ezért a törvényi szabályozásnak egyértelműen kellene meghatároznia azokat a mérlegelési szempontokat, amelyek révén a rendőrség eljárhat, valamint azokat a tiltást el nem érő technikai jellegű korlátozásokat, amelyeket a rendőrség érvényesíthet.” Ebből született meg a most módosított Gytv., amelynek alapvető logikáját az képezi, hogy lehetőség szerint olyan kompromisszumos megoldást kell találni, amely lehetővé teszi a bejelentett gyülekezések megtartását, és tekintettel van az egyéb alapjogi szempontok védelmére is. E kölcsönös kiegyenlítés, vagy méltányos egyensúly megtalálása a jogalkalmazók, elsősorban a rendőrség, másodsorban a Kúria feladata, amelynek mérlegelése alkotmánybírósági felülvizsgálat alá kerülhet, igaz az vélhetően már jóval esemény utáni, időn túli döntéssel fog zárulni.

A konkrét ügyekben a méltányos egyensúly megtalálása körében a jogalkalmazókra hárul különös felelősség, ezért az Alkotmánybíróság hozzájuk is számos üzenetet megfogalmazott. Egyrészt felhívta a figyelmet arra, hogy bár a gyülekezések természetüknél fogva zavaró jellegűek és mások jogainak csorbulását eredményezhetik, de azt a gyülekezések ideiglenes jellege arányosítja: „az arányosság érvényre juttatása körében kiemelt súlya van a gyülekezések ideiglenes jellegének” {30/2015. (X. 15.) AB határozat, Indokolás [52]}. Másrészt, az AB a

pluralista demokrácia követelményének megfelelően érvényre juttatta a tartalmi semlegesség követelményét, amely szerint az állam nem folyhat bele a konkrét gyülekezés céljának tartalmi elemzésébe. Így például a 14/2016-os döntésben nem volt elfogadható az, hogy a rendőrség tartalmi alapon bírálta el az ún. kitörés napi rendezvényt, és ezzel akarta elfojtani a társadalmon belüli szélsőséges hangokat. Az AB már régen is hangsúlyozta, hogy a demokratikus viták során „bírálatra bírálat kell, hogy feleljen”, így a szélsőséges véleményeknek is meg kell mérközniük a demokratikus diskurzusban {14/2016. (VII. 18.) AB határozat, Indokolás [35]}. Ennek tudható be, hogy számos alkalommal szélsőjobboldali ellentüntetés kísérte a Pride-ot is, amelyre a demokratikus pluralizmus működése teremtett lehetőséget.

Harmadrészt, az AB azt is hangsúlyozta, hogy „[a] mérlegelés eredményeként meghozott döntés indokolásából ki kell tűnnie, hogy a jogalkalmazók számba vették a gyülekezés enyhébb korlátozási lehetőségeit” {30/2015. (X. 15.) AB határozat, Indokolás [51]}. Végül, az AB megfogalmazta az *in dubio pro libertate* elvet, amelyet csak a gyülekezési szabadságra vonatkozó döntéseiben alkalmazott. Ebből a testület szerint „az következik, hogy a gyülekezési jog gyakorlása tekintetében a bizonyítási teher mindig a korlátozást előíró hatóság oldalán áll fenn” {30/2015. (X. 15.) AB határozat, Indokolás [32]}, valamint „azt a követelményt fogalmazza meg a jogalkalmazók irányába, hogy a gyülekezések megítélésakor a gyülekezési jog minél szélesebb körű biztosítását eredményező döntést hozzanak” {24/2015. (VII. 7.) AB határozatban, Indokolás [30]}.

Az Alkotmánybíróság Pride-ot érintő döntései

Bár nem tartozik a legtöbbet hivatkozott ügyek közé, de az Alkotmánybíróság foglalkozott már a Pride felvonulással is.

A 3332/2018. (X. 26.) AB határozat alapjául szolgáló ügy tényállása ahhoz az időszakhoz kapcsolódott, amikor a rendvédelmi szervek csak kordonok közé zárva, néhány belépő kapu felállítása mellett fogadták el a Pride bejelentését és megvalósítását. Mindazonáltal az évről évre kordonok közt megvalósult Pride mellett évről évre egyre kevesebb ellentüntető jelent meg, ezért az egyik évben a Pride kezdeményezői a kordonozás ellenében gyors reagálású gyülekezést hirdettek meg, és eltértek az előzetesen bejelentett, vagyis a lekordonozott útvonaltól. A rendőrség gyülekezési joggal való visszaélés miatt eljárást indított, a bíróság pedig a szervező ellen kirótt büntetést figyelmeztetésre mérsékelte. Ezt követően fordult az indítványozó az Alkotmánybírósághoz, amely megállapította, hogy a bíróság az alapjogi szempontokat megfelelően figyelembe vette és helyes döntést hozott. Az elutasítás mellett azonban az Alkotmánybíróság fontos megállapításokat tett a rendőrség kordonhasználatára vonatkozásában: az Emberi Jogok Európai Bírósága által vizsgált Oya Ataman-ügyet és a Patyi-ügyet indokolásának részévé téve előírta a hatóságok számára, hogy a gyülekezés során tanúsítandó türési kötelezettséget a bejelentési eljárás során is tiszteletben kell tartaniuk. A Velencei Bizottság egyik jelentésére utalva az AB azt is rögzítette, hogy a „gyülekezési jog minél szélesebb körű biztosítását eredményező döntés meghozatala azt is megköveteli a jogalkalmazóktól, hogy a mérlegelés során lehetőleg a gyülekezési jogukkal élni kívánó személyek számára kedvező döntés hozzanak, tiszteletben tartva az arányosság és a diszkrimináció-mentesség követelményét.”

Az Alkotmánybíróság az arányosság elvét *obiter dictum* kiterjesztette a rendőrség rendezvénybiztosítási eszközhasználatára is, amellyel arra utalt, hogy nem lehet minden évben mechanikusan alkalmazni a felvonulás elkerítését. Megfogalmazása szerint „[a]hogy az arányosság elve a tiltó okok alkalmazása esetében is megköveteli azt, hogy a jogalkalmazó ne automatikusan hozzon tiltó határozatot, hanem vegye számításba a tiltásnál enyhébb korlátozások lehetőségét, és e mérlegelésnek ki kell derülnie az indokolásából, úgy igaz ez per

analogiam a rendezvénybiztosítás során alkalmazott eszközökre is, hiszen azok aránytalan használata a gyülekezés kommunikációs funkcióját korlátozhatja. Az indokolással megfelelően alátámasztott eszközhasználat teszi lehetővé azt, hogy egyensúlyi helyzet álljon elő a békés gyülekezéshez való alapjog és a közbiztonság fenntartásának követelménye között, hiszen „a gyülekezési jog gyakorlása tekintetében a bizonyítási teher mindig a korlátozást előíró hatóság oldalán áll fenn.”

Egy következő, a 3515/2021. (XII. 13.) AB határozatra okot szolgáltató ügyben, a Hatvannégy Vármegye Mozgalom tagjai zavarták meg a Pride egyik rendezvényét, a „Kerekasztal-beszélgetés a magyarországi szivárványcsaládokról” című beszélgetést. Az egyenpólóban és transzparenszel megjelent tiltakozókat a szervezők nem engedték be az eseményre, a rendőrség pedig gyülekezési joggal való visszaélés miatt indított eljárást ellenük. Az ügy eljutott az Alkotmánybírósáig, a testület pedig elutasította a Hatvannégy Vármegye Mozgalom tagjainak az indítványát, akik azzal igyekeztek védekezni, hogy valójában spontán gyűlést szerveztek az őket a rendezvényre be nem engedő döntés miatt. Az Alkotmánybíróság azonban ezt a védekezést alaptalannak látta, mivel a rendezvényre láthatólag előzetesen szervezetten érkező személyeknek számolniuk kellett azzal, hogy nem fogják őket oda beengedni, így „a csatlakozás elutasítása, nem eredményezhet számukra olyan váratlan helyzetet, amely egy spontán gyűlés elkezdésére okot adna.”

Végül röviden érdemes megemlíteni a 3538/2021. (XII. 22.) AB határozatot is, amelyben az indítványozó a Gytv. azon szabályát támadta meg, amely szerint a gyülekezési hatóság határozata ellen indítható közigazgatási perben perbelépésnek nincs helye. A konkrét ügyben a Pride szervezői kívántak volna perbe lépni, mivel az általuk bejelentett rendezvényt a rendőrség a járványhelyzetre tekintettel függő hatállyal megtiltotta. Ugyanakkor ugyanarra az útvonalra versengő rendezvényt is bejelentettek, amelynek célja a Pride elleni fellépés volt. E második rendezvény tudomásulvételét is visszautasította a rendőrség, de a Kúria a döntést hatályon kívül helyezte. Ebbe a kúriai eljárásba kívánt volna bekapcsolódni a Pride gyűlés bejelentője, de a Gytv. támadott szabálya miatt erre nem volt lehetősége, ezért az Alkotmánybírósághoz fordult, azonban a testület a gyülekezési jogra irányadó rövid határidők rövidegére tekintettel elutasította a Gytv. szakaszának alkotmányellenességét.

Fentiekből az látszik, hogy a Pride rendezvény körüli jogviták egyáltalán nem számítanak újdonságnak még az Alkotmánybíróság előtt sem. Sőt, az AB rendezvénybiztosítási eszközökre vonatkozólag előírt arányossági mérlegelése tulajdonképpen közvetett módon hozzájárulhatott ahhoz is, hogy az utóbbi években már nem kordonok közt valósult meg a Pride. E pozitív hozzájárulás mellett még egy nemleges következtetést is érdemes levonni a kilencvenes évek közepe óta minden évben megrendezett Pride-dal kapcsolatos ügyeket érintően: egyik ügyben sem merült fel a testületben az, hogy a rendezvény a gyermekek jogait bármennyire is sértené.

Jogértelmezési kérdések a Gytv. új szabálya körül

Az idei Pride bejelentése esetén elsődlegesen a rendőrség kerül abba a helyzetbe, hogy értelmezze a 13/A. §-t. Azt gondolom, hogy a korábbi évek tapasztalatai alapján – jelesül az, hogy a rendőrség már huszonkilenc alkalommal biztosította alkotmányos feladatának megfelelően a Pride felvonulást –, valamint az Alkotmánybíróság irányadó gyakorlata alapján, a rendőrség nem hozhat tiltó határozatot.

Egyrészt a szélsőséges pártállású „kitörés napja” rendezvény alkotmánybírósági védelemben való részesítése azt az üzenetet küldte a rendőrség felé, hogy alkotmányos demokráciában nem lehet tartalmi alapú tiltást bevezetni, hiszen „a kritikára kritikának kell felelnie”, ahogyan a Pride mellett is felvonul évente néhány ellentüntető, és ahogyan a Pride egyik kerekasztal-

beszélgetését is megzavarták. Ezekben az esetekben a rendőrség tette és a jövőben is teszi majd az intézményvédelmi dolgát, hiszen ez mára az alkotmányos gyülekezési kultúránk része. Másrészt, az AB gyakorlat által oly sokszor hangsúlyozott *in dubio pro libertate* elvből az következik, hogy a rendőrségnek a tiltó okokat megszorítóan kell értelmeznie, és indokolásában tudnia kell bizonyítani azt, hogy valóban tiltott gyülekezés bejelentéséről kellett döntenie. Ahogy a kitörés napi rendezvény esetében sem volt elégséges az, hogy felmerült a személyiségi jogok elvont sérelme hipotetikusán, úgy *per analogiam* ugyanez érvényes a gyermekjogok esetleges sérelme esetében is.

A rendőrségnek e téren több érvelési lehetősége is van. Egyrészt megállapíthatja, hogy a gyülekezési jog új korlátozása a gyermekek jogainak védelme érdekében történik. Ugyanakkor az Alkotmánybíróság gyakorlata értelmében [pl. 9/2021. (III. 17.) AB határozat] a gyermekek testi, lelki fejlődése elsősorban a szülők joga és kötelezettsége. Ahogy az Alaptörvény XVI. cikk (2) bekezdése fogalmaz, „[a] szülőknek joguk van megválasztani a gyermeküknek adandó nevelést.” Az állam csak abban az esetben veheti át a szülő szerepét a gyermek jogainak és szükségleteinek biztosítása érdekében, ha a szülő nem képes eleget tenni ezen felelősségének. Alapvetően a szülők feladata a gyermeket veszélyeztető körülmények elhárítása, az államnak csak ott kell aktívan tevékenykednie, „védőhálót húznia”, ahol az egyes családok nem tudnak bizonyos gondoskodást biztosítani. Ebből egészen konkrétan az következik, hogy a gyermekek szülei dönthetnek arról, hogy elviszik-e a gyermeküket a Pride felvonulásra vagy sem, az állam pedig nem hozhat paternalista döntést a szülők helyett, nem döntheti el helyettük, mi sérti gyermekük fejlődését. E szülői perspektívából (elsődleges nevelési jogukból) kiindulva a bevezetett jogalap legfeljebb olyan szélsőséges esetekben lehetne tiltó okként felhívható, amikor valaki a pedofília melletti felvonulást akarna rendezni, vagy olyan szexuális tartalmat közvetítő rendezvényekkel összefüggésben, amely elől a gyermekek és szüleik nem tudnak kitérni.

A rendőrség ezenkívül megközelítheti a kérdést a gyermekvédelmi törvény felhívott tényállásán keresztül is, amellyel kapcsolatban a tartalmi kérdések a gyülekezést bejelentő személlyel folytatott egyeztetési eljárás keretében tisztázandók. A gyermekvédelmi jogszabály értelmében a bejelentett gyülekezés akkor tiltott jellegű, amennyiben az alábbi tilalmat sérti: „pornográf, valamint olyan tartalmat elérhetővé [tesz], amely a szexualitást öncélúan ábrázolja, illetve a születési nemnek megfelelő önazonosságtól való eltérést, a nem megváltoztatását, valamint a homoszexualitást népszerűsíti, jeleníti meg.” Bár a hivatkozott passzus megannyi bizonytalan kifejezést tartalmaz, azt gondolom, hogy a bejelentés során viszonylag egyszerű tisztázni, hogy a szervezők milyen eszközöket kívánnak használni a rendezvény megvalósítása érdekében. E tekintetben fontos, hogy nem a szervezőnek kell bizonyítani azt, hogy nem sérti meg a gyermekvédelmi törvényben foglalt tilalmat, hanem a rendőrségnek kell bizonyítani azt, hogy ez kétséget kizárólag fennáll.

Márpedig a korábbi évek tapasztalata alapján a pornográf elemek egyből kiesnek; a szexualitás öncélú ábrázolása sem valósul meg, hiszen a rendezvény nem szexuális aktust ábrázol, hanem a szexuális kisebbségek jogai melletti kiállást valósít meg (beszéd hangzanak el és zene van). A norma utolsó eleme a nemváltás és a homoszexualitás „népszerűsítése”, valamint „megjelenítése”. De vajon egy jogosultság elismeréséről szóló beszéd vagy éppen a szivárványos zászló felfogható-e „népszerűsítésnek” vagy „megjelenítésnek”? Mindkét fogalom kizárható a rendőrséggel folytatott egyeztetési eljárás során: a Pride egyik évben sem arról szólt (és eleve nem is tudhatna arról szólni), hogy a szervezők meg akarnának bárkit is győzni arról, hogy hormonkezelésbe kezdjen, vagy szexuális irányultságot váltson. A két vizsgált fogalom közül a „megjelenítés” nyitja ki a nehezebbnek látszó értelmezési problémát, ezt azonban több okból sem látom felhívhatónak. Egyrészt, ha a szivárványos zászló vagy szexuális kisebbséghez tartozó emberek felvonulása, önreprezentációja „megjelenítés” lenne, akkor a szivárványos jeleknek (sőt: a szivárványnak) mindenhol jogellenesnek kellene lenniük,

ahogyan a szexuális kisebbség tagjainak a léte is, ami abszurd és elfogadhatatlan jogértelmezés. Másrészt, a sima „megjelenítés” legfeljebb a gyermekjogok hipotetikus sérelmét alapozhatná meg, ami a gyülekezési jog korlátozásának indokaként a fent bemutatott alkotmánybíróági gyakorlat értelmében nem fogadható el. Ezt támasztja alá a Gytv. új tiltó szabályában foglalt szűkítés is: ahhoz, hogy a gyűlés tiltott legyen, a tilalmazott tartalom „lényegi elemét” kell megjelenítenie. Ez a szűkítés a 30/2015-ös AB határozatra emlékeztetheti rendőrséget, amelyben az Alkotmánybíróságnak a korábbi gyülekezési törvény 8. § (1) bekezdésében létező, „a bíróságok zavartalan működésének súlyos veszélyeztetése” tiltó okot kellett értelmeznie. Ekkor az AB megállapította, hogy „a súlyossági mérce”, az alapjogi korlátozást szűkítő kategóriaként került be a Gytv. szabályozásába. Az AB akkori megállapításait analogikusan a „lényegi elemre” is alkalmazandónak látom: „E nélkül ugyanis a jogalkalmazói joggyakorlat oda vezethetne, hogy általában semmiféle gyülekezés nem lenne megtartható (...) Az Alkotmánybíróság a vizsgált ügyben rámutat arra, hogy a „súlyosság mércéje” az, ami a vizsgált tiltó ok alkalmazása kapcsán lehetővé teszi a jogalkalmazók számára az esetről-esetre történő mérlegelést, a „súlyossági mérce” alkalmazását tehát külön indokolni szükséges.” {30/2015. (X. 15.) AB határozat, Indokolás [43]}.

Végül egy uniós jogi szempontot is érdemes feleleveníteni, jelesül azt, hogy a Gytv. új szabálya által felhívott tényállással kapcsolatban kötelezettségszegési eljárás van folyamatban az Európai Unió Bírósága előtt. Ha időközben döntene a bíróság, és adott esetben az uniós joggal ellentétesnek nyilvánítaná a szabályozást, akkor a tagállami lojalitás elve és az elsőbbség elvének következtében azt a rendőrség sem veheti figyelembe a saját eljárása során (Ld. 103/88. Costanzo ECLI:EU:C:1989:256, 31. pont; C-378/17. Garda Síochána ECLI:EU:C:2018:979, 38. pont).

Ezzel együtt, ha a rendőrség bármely oknál fogva mégis megtiltaná a rendezvényt, akkor a Kúria felülvizsgálata következik. A Kúria a gyülekezést bejelentő személy kérelmét, illetve a rendőrség ellenkérelmét fogja megvizsgálni, valamint a rendőrség által leírt indokokat, amelynek bizonyítania kell tudnia azt, hogy a Gytv. 13/A. §-ában foglaltak teljesülnek. Mivel azt gondolom, hogy a rendőrség a korábbi Pride-ok tapasztalatai alapján nem tudja kétséget kizáróan bizonyítani a tiltó ok felhívásának megalapozottságát, ezért azt a Kúriának a fent leírtak miatt hatályon kívül kell helyeznie. Minthogy a gyülekezés megtartása érdekében a Kúria a gyors döntésben érdekelt, ezért nem fog alkotmányossági aggályokat megfogalmazni, ezzel együtt a későbbiekben a Gytv. új szabályozása számos okból (esetleges későbbi szabálysértési ügyek felülvizsgálata során vagy egy alapjogvédő ombudsman fellépése eredményeként) az Alkotmánybíróság elé kerülhet.

Miért merülhet fel a Gytv. alkotmányellenessége?

Egyrészt, mint ahogy az a fentiekből kiderült, a gyermekek jogainak védelme elsősorban a szülők felelőssége, ezért úgy vélem, hogy közvetlen alapjogi kollízió híján dogmatikailag nem megfelelő jogalap a gyülekezési jog korlátozására. De ezen túlmenően is kérdéses az alapjogi kollízió léte: így például a strasbourgi Emberi Jogok Európai Bírósága szerint a gyermekek hozzáféréseinek korlátozása a szexuális irányultságot ábrázoló információkhoz, és az ilyen információk károsnak minősítése egyezményesítő, mivel nem szolgál legitim célt. (Macaté v Lithuania, 61435/19, 2024. január 23.)

Mindazonáltal, még ha az Alkotmánybíróság a korlátozás szükségességét el is ismerné, a választott eszköz akkor is alkalmatlan a cél elérésére: önmagában az ideai Pride esetleges megtiltása nem zárja el az információkat a korábbi huszonkilenc Pride-ról, ahogy a külföldi felvonulásokról való beszámolóktól sem. Ha viszont az alkalmasság kritériumát nem vizsgálná az Alkotmánybíróság, akkor arányossági okokból kellene alkotmányellenesnek nyilvánítania a

gyermekjogok tiltó okként való bevezetését. Az ismertetett alkotmánybíróági gyakorlat ugyanis a jogalkotó számára differenciált, mérlegelést lehetővé tevő szabályozást írt elő a 2016-os határozatokban, és ennek szellemében született a Gytv. is. Ezzel a szabályozási elvárással ellentétes a bejelentés elfogadása vagy tiltása bináris logikájára épülő szabály bevezetése: az új tiltó ok ugyanis nem a Gytv. 13. §-ába került, ami lehetővé teszi a tiltásnál enyhébb korlátozás alkalmazását, hanem létrehozta a 13/A. §-t, amikor csak a tiltás jöhet számításba.

Érdemes azt is megjegyezni, hogy a bevezetett tiltó oknak a folyamatban lévő bejelentésekre való kiterjesztése sérti a jogállamiság elvét. Ahogy azt az Alkotmánybíróság a 11/2021. (IV. 7.) AB határozatban megállapította, *„új szabályozás alkalmazásának elrendelése a folyamatban lévő ügyekben (azonnali hatály) sérti az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében foglalt visszaható hatályú jogalkotás tilalmát, amennyiben a jogalanyok helyzetét elnehezítő jogszabályi változtatásra, illetve Alaptörvényben biztosított jog alaptörvény-ellenes módon történő korlátozására vagy alanyi jog elvonására kerül sor”* (Indokolás [33]).

Mi több, és talán ez az alkotmányjogilag legsúlyosabb probléma, hogy a fent idézett AB gyakorlat nem teszi lehetővé a gyűlések tartalma, illetve célja alapján történő korlátozását. Márpedig a bevezetett szabály sérti a tartalmi semlegesség elvét, hiszen tartalmi/üzenet alapon tiltana gyűléseket, amire a rendszerváltás óta nem volt példa, és ami elfogadhatatlan az EJEB gyakorlata alapján is, így hazánk nemzetközi jogi kötelezettségeit is sérti. Sőt, a helyzetet lényegében az alkotmányosság szétfeszítéséig súlyosbítja, hogy a gyülekezési jog sérelme egyúttal diszkriminációs helyzetet idéz elő: a tartalmi korlátozás intézményesíti, törvényesíti a szexuális orientáción alapuló, vagyis az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdésében található „egyéb helyzet” szerinti nyílt diszkriminációt, ami az Alkotmánybíróság és az EJEB gyakorlata értelmében sem fogadható el egy demokratikus társadalomban. (Ehhez lásd a Bayev v Oroszország ügyet, amelyben a strasbourgi bíróság megállapította mind az Egyezmény 10., mind pedig a 14. cikkének sérelmét, 67667/09, 2017. november 13.)

Végül, fontos kitérni az Alaptörvény 15. módosítására. Bár elsőre úgy tűnik, hogy az Alaptörvény 15. módosítása megfelelő háttérrel nyújthat a Gytv. új szabályának, azonban ez egyáltalán nem egyértelmű. Egyrészt az Alaptörvény elfogadott szövegéből (*„Ez a jog [a gyermekek jogai] – az élethez való jog kivételével – minden más alapvető jogot megelőz.”*), alapjogi ütközés esetén érdekmérlegelés, arányosítás, méltányos kiegyenlítés következne, nem pedig *ab ovo* tiltás, amit a Gytv. módosítása bevezet. Hogy egy példát említsek, az Alkotmánybíróság is állított fel alapjogok közti hierarchiát, így például a véleményszabadságot sok más alapjog fölé helyezte, ezzel együtt mégis előfordul a jogalkalmazói gyakorlatban számos eset, amikor a véleményszabadságot más alapjoggal (pl. a tulajdonjoggal, jó hírnévhez való joggal) összefüggésben mérlegeli az AB.

Másrészt az Alaptörvénybe illesztett mondat nem jelent többet, mint azt, hogy a gyermek megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéséhez való joga megelőzi a gyermek minden más alapjogát, kivéve az élethez való jogot. Ezzel a mondattal és esetleges gyülekezési jogra történő kihatásával összefüggésben számos dilemma merül fel. Kérdéses például, hogy egyértelmű háttérrel adhat-e Gytv. módosításának az Alaptörvény rendszertani értelmezését vizsgálva. Amikor ugyanis a magánlakások előtti gyülekezésekre reflektált az alkotmányozó, akkor az Alaptörvényben a gyülekezési joghoz kötötten rögzítette az alkotmányos háttérrel a VI. cikkben: *„a véleménynyilvánítás szabadsága és a gyülekezési jog gyakorlása nem járhat mások magán- és családi életének, valamint otthonának sérelmével.”* Ezt a szövegértelmezés körüli kételyt nem oszlatja el az Alaptörvény indokolása sem, hiszen az sem említi a gyülekezési jogot, csupán megismétli magát a normaszöveget: *„[7] Az Alaptörvény módosítása rögzíti, hogy a gyermeknek a megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéséhez való joga alapvető jogok ütközése esetén – az élethez való jog kivételével – minden más alapvető jogot megelőz.”*

Ezen túlmenően, az Alaptörvénybe illesztett új mondat szó szerinti értelmezése alapján a gyermekek védeni kívánt joga nincs semmiféle kapcsolatban a felnőttek alapjogaival. A szöveg

azt fogalmazza meg, hogy a gyermek egyik, a megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéshez való alapjogára tekintettel a gyermek másik alapjoga, mondjuk az egyesülési szabadsága korlátozható, vagyis a rendelkezés leginkább olyan Gytv. szabálynak lehetne a háttere, ami a gyermekek által bejelentett gyülekezésekre vonatkozik.

© Orbán Endre

MTA Law Working Papers

**Kiadó: Társadalomtudományi Kutatóközpont (MTA Kiválósági
Kutatóhely**

Székhely: 1097 Budapest, Tóth Kálmán utca 4.

Felelős kiadó: Boda Zsolt főigazgató

Felelős szerkesztő: Kecskés Gábor

Szerkesztőség: Hoffmann Tamás, Lux Ágnes, Mezei Kitti

Honlap: <http://jog.tk.mta.hu/mtalwp>

E-mail: mta.law-wp@tk.mta.hu

ISSN 2064-4515