

## A GYŰLŐLET VESZÉLYE, SZÉLSŐSÉGES ESZMÉK TÉRNYERÉSE ÉS A RENDŐRSÉG

A mindenkori veszélyek körébe tartozik a társadalmi változásokkal együtt járó „vadhajtás”, a szélsőséges eszmék terjedése, az ezeket képviselő szervezetek közösségi, nyilvános megjelenése. A rendszerváltás idején, majd az azt követő eufórikus pillanatokban senki nem gondolta, hogy a történelem legsötétebb pillanatai elevenednek meg az újonnan létrejövő – és fiatalokat mozgósító – neonáci, újfasiszta stb. – szervezetek ideológiájában, programjában, közterületi és egyéb helyen történő megjelenésükben. Ez is tükrözte, hogy az évtizedeken keresztül a diktatúra módszereivel irányított emlékezetpolitikánk milyen torzulást okozott abban a generációban is, amelyről azt hitték, hogy majd a szocialista rendszer elkötelezett híve lesz. A tiltakozás a társadalmi és politikai folyamatok általános kísérőjelensége a modern társadalmakba, mivel az egyének nem minden esetben fogadják el a változások által számukra „kiutalt” szerepeket és követendő normákat. A modern demokráciákra jellemző, hogy – a legitim erőszak alkalmazásának monopolizálása mellett – lehetővé teszik a tüntetéseket, amelyet a tömeg demokrácia előtti időszakban már a „csírájában” elnyomtak.

A magyar tiltakozási kultúra a rendszerváltástól az EU-csatlakozáson keresztül napjainkig jelentős változásokon ment keresztül. Kialakultak a tüntetők közötti szereposztások, a játékszabályok és a hatósági reakciók típusai. Szabó Máté szerint a tiltakozás nem más, mint „*a politikai tiltakozás a társadalmi-politikai konfliktusban, a nem-intézményesített társadalmi-politikai hatalom mobilizálásának kísérlete nyilvános módon, a kollektív cselekvés révén, manifeszt, politikai relevanciájú célok érdekében.*”<sup>1</sup> Az ellentiltakozások során egy bizonyos tiltakozó csoport véleményével szemben nyilvánul meg az általában kormánypárti szimpátia. A gyülekezési lehetőségek tárháza széles körű, a tiltakozások módja és célja változatos. Felmerül a kérdés, hogyan alakul a rendőrség szerepe a tüntetéseket, tiltakozásokat engedélyezése esetén. Ha figyelembe vesszük a mai gyakorlatot, láthatjuk, hogy a rendőrség valójában szinte gépies szerep betöltésére van kényszerítve a tényleges mérlegelés, döntés előkészítés és döntés helyett.

A tiltakozások jelentős mértékben készítetik állásfoglalásra a külföldi és a hazai közvéleményt, továbbá társadalmi, politikai és gazdasági feszültségek veszélyét hordozzák magukban, amelyekre reagálni kell. „*Példaképpen említhetem meg, hogy a washingtoni városi szabályozás rendőrségi engedélyhez köti a nyilvános helyen tartott beszédet és rendezvényt (parade). Az engedély ez utóbbi esetben csak akkor adható meg, ha a mi bejelentési követelményeinknél jóval részletesebb információkat tartalmazó kérelemből és az egyéb módon beszerzett adatokból kiderül, hogy a rendezvény minden feltételnek megfelel.*”<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Szabó Máté: A tiltakozás kultúrája Magyarországon. Társadalmi mozgalmak és politikai tiltakozás 2. Rejtjel Kiadó, Budapest, 2007, 44. o.

<sup>2</sup> Szikinger István: A gyülekezési jog szabályozásának mai kérdései: jogi szabályozás és intézményi környezete a rendszerváltás után. Tüntetés, rendőrség, demokrácia. In: Szabó Máté (szerk.) Villányi úti könyvek. Budapest, 1999.

A gyülekezési jog a kötelezően biztosítandó alapvető emberi jogok közé tartozik, amelyet a nemzetközi jog és a progresszív szabályozás elveivel összhangban emberi jogként kell értelmezni, nem pedig állampolgári jogosítványként. A gyülekezési jog megvalósulásához a fizikai együttlétén túl meg kell valósulnia valamilyen szintű közös véleményformálásnak, vagy az adott – már meglévő – álláspont, többes nézet együttes kifejeződésének. A gyülekezés történhet szervezeten vagy akár spontán, lehet politikai vagy társadalmi célú. A gyülekezési jog gyakorlását demokráciákban a rendőrség nem minden esetben, úgy is mondhatjuk: általában nem korlátozhatja. De ezt az „általában”-t jogszabályban viszonylag könnyű deklarálni. De hogyan kellene ezt a társadalmi változások, a szociológiai tényezők, az etikai normák függvényében alakítani, a mérlegelés statikusságát dinamikusabbá tenni?

Nézzünk meg néhány nagy visszhangot kiváltó, rendőrséget is érintő eseményt. Az első jelentősebb társadalmi megmozdulás a rendszerváltás után bekövetkező forgalombénító taxisblokáddal volt 1990-ben a benzint tervezett nagyarányú áremelése miatt. A nagy kérdés az volt, hogyan fog erre reagálni az új államhatalom. A honvédség és a rendőrség vezetői teljes mértékig elzárkóztak a tüntetés erőszakkal történő feloszlásától. Antall József miniszterelnök kórházban feküdt. Távollétében Horváth Balázs belügyminiszter látta el a kormányfői feladatokat, aki bejelentette, hogy a kormány minden törvényes eszközzel helyreállítja a rendet. A rendőrség nem lépett úgy fel, mint ahogy azt a közvélemény elvárta, és amire a jogszabályok alapján lehetősége volna. A társadalom megosztott volt. A kormány egyes tagjai erőszakkal akarták felszámolni a blokádot, a rendőrség és a honvédség bevonásával. Göncz Árpádnak köszönhető, hogy végül békésen zárult az új magyar polgári engedetlenségi megmozdulás. A készenléti rendőröket kivezényelték a hidakhoz, ahol a tüntetőkkel szimpatizálók kínálták meg őket, éppúgy, mint a blokádon örködőket. A rendőrök is barátságosan beszélgettek az állampolgárokkal. A taxisblokáddal szembeni „passzív” magatartás nagyban hozzájárult a rendőrség presztízsének időleges javulásához.

A szélsőséges csoportok demonstrációinak alapeleme a rasszizmus, elsősorban a cigány- és zsidóellenesség. A rasszista motiváltságú erőszak egyszerre lehet jelen a társadalomban szervezetlen tömegcselekvésként vagy akár megjelenhet szervezett módon is. A nyilvános gyülekezés és a szervezetalapítás valamint a tömegkommunikációs eszközök gyors terjedése lehetővé tette a szkinhed csoportok elterjedését. 1992. október 23-ai ünnepi beszédét Göncz Árpád államfő a Kossuth-téren szeretne volna megtartani, azonban a nem csendesülő füttyszó ebben megakadályozta és elhagyta a helyszínt. A Nemzetbiztonsági Hivatal megállapította, hogy "az itt összegyűlt, mintegy 4000 fős tömegben egymástól elkülönülve két skinhedcsoport tagjai megjelenését regisztrálták. Amikor az ünnepi megemlékezésen a köztársasági elnök úr beszédére került volna sor, a tömegből becsmérő szavakat kiabáltak, megakadályozva ezzel az ünnepi szöveg elmondását. „Nem észleltünk olyan tevékenységet, amely arra utalt volna, hogy ennek a szituációnak a kialakítását valaki(k) tudatosan irányították volna" – állította Füzessy Tibor „titokminiszter”.<sup>3</sup> A jelentés szerint ez a csoport nem egy spontán flashmobot hajtott végre, hiszen akkor nem vonultak volna fel szervezett szkinhed csoportok vidékről. Györgyi Kálmán legfőbb ügyész véleménye szerint a rendőri erők feladata a szkinhed csoportok taktikai bomlasztása volt, ez azonban nem sikerült. A rendőrség tervei között szerepelt a szkinhedek visszatartása az ünnepek végéig, de nem volt megfelelő jogalap a

<sup>3</sup> [http://hvg.hu/itthon/20140630\\_Nyilvanos\\_a\\_jelentes\\_nem\\_iranyította\\_senk](http://hvg.hu/itthon/20140630_Nyilvanos_a_jelentes_nem_iranyította_senk) (Letöltés ideje: 2015.07.08.)

feltartóztatásra. Hiába jelezték előzetesen a szervezők, hogy ellentüntetés várható a bejelentett rendezvényen, a rendőrségnek nem volt lehetősége a bekiabálókkal, fűtűlökkel szemben intézkedni.

A nyugatról beáramló szkinhed életérzés a magyar fiatalok sokaságát „fertőzte” meg és nemzeti tartalommal bővülve radikalizálta a „bőrfejű” szubkultúra híveit. A szélsőjobboldali, újnylas pártok közül kiemelkedik a Szabó Albert vezette Világnemzeti Népuralmista Párt és Magyar Népjóléti Szövetség, amelyeknek botrányos megszólalásai, rendezvényei a határon túlnyúlva sem öregbítették az új hatalom hírnevét. 1995. október 23-án az „albertisták” Budapesten nyilas indulókat zengve, a náci egyenruhához hasonló formaruhában, valamint zászlóval és dobbermanokat, farkaskutyákat vezetve maguk mellett, katonai alakzatban vonultak végig a városon a Parlament elé. Szabó hungaristáinak zászlaja a hitleri Németország náci lobogójának pontos mása volt azzal a különbséggel – és ez a karszalagokra is érvényes –, hogy fogaskereket használtak emblémaként horogkereszt helyett. A Bajcsy-Zsilinszky úton vonuló egyenruhások félelemkeltő vonulása bejárta a világsajtót és ismét felmerült, hogy meddig kell a hatalomnak, a rendőrségnek jogszabályok mögé bújva engednie.

Magyar és külföldi bőrfejűek 1997-ben emlékeztek meg először arról, hogy 1945. február 11-én több tízezernyi német és magyar katona tört ki a Vörös Hadsereg által bekerített Budai Várból (Becsület Napja). A Magyar Nemzeti Arcvonal Becsület Napja rendezvényét 1999-ben a Budai Várban tartották. Györkös István a Kapisztrán téren több ezer ember előtt tartott beszédet. A gyűlés után az Angyalföldön található Viking Klubban külföldi és hazai szkinhed zenekarok fellépésével ünnepeltek az ifjú újnácik, akik folyamatosan „Sieg heil”-t skandáltak. A csoportot reggel óta figyelő rendőrség igazoltatni akarta a fiatalokat, de az épületbe belépő rendőröket sörösüveggel dobálták meg a szkinhedek, és verekedést is provokáltak. Ez szükségessé és lehetővé tette a rendőrség erőteljesebb, szakszerű fellépését. A rendezvény – a társadalom nagy meglepedésére – rendőrhozzámmal és utcai hajtóvadászal végződött, később közösség elleni izgatás vádjával, perrel fejeződött be. A Vér és Becsület nevű utódszervezet azóta is rendszeresen próbálja megtartani ezt a rendezvényt a rendőrségi tiltások ellenére.

A 2006-2007. évi közismert események elemzése több rendészeti hibára rámutatott. Azóta ezen a területen (is) sokat és nagyot fejlődött a rendőrség. Elég, ha a tavaly őszi tüntetéssorozatok rendőrségi kezelésével hasonlítjuk össze a majd kilenc éve történeteket. A szakszerűség és empátia jellemezte a rendőrséget, ami a csapaterő működtetésében is megnyilvánult; a média is dicsérte a rendőrséget.

Az Alaptörvény kimondja, mindenkinek joga van a békés gyülekezéshez. Hajas Barnabás leszögezi, hogy: „*A magyar jog nem ismer általános demonstrációs tilalmakat.*”<sup>4</sup> A megtiltás és a betiltás között is különbségek vannak. Betiltáson a rendezvény teljes mértékű „jogi megsemmisítését” értjük, a megtiltás esetén pedig csak az adott helyen és időpontban megrendezni kívánt rendezvényt nem engedélyezik, azaz máskor és más helyen megrendezhetővé válik. „*Az elmúlt években azonban többször is okozott jogértelmezési nehézséget a fordulat mindkét eleme. 2009. július 4-én a feloszlott Magyar Gárda budapesti Erzsébet téren tartott rendezvényét a rendőrség helyszíni tájékoztatása szerint megtiltott rendezvény megtartása miatt oszlatták fel, holott az Erzsébet térre senki sem jelentette be korábban demonstrációt.*”<sup>5</sup>

<sup>4</sup> Hajas Barnabás: *Utcák, terek szabadsága: Kézikönyv szervezőknek, tüntetőknél, rendőröknek és bámészakodóknak.* Századvég Kiadó. Budapest, 2014. 244. o.

<sup>5</sup> Uo. 270.p.

A rendőrség csak a törvényben felsorolt esetekben tilthatja meg a rendezvény megtartását. Ennek ellenére a társadalom tagjai nem egyszer számon kérik a rendőrségen, hogy miért nem akadályozzák meg a szélsőséges hangvételű demonstrációk megtartását, ez azonban nem egyszerű feladat. Nehéz határt húzni, hogy hol kezdődik és hol ér véget a véleménynyilvánítás szabadsága, mégis úgy gondolom, hogy új szabályozás szükséges; természetesen mindez a szabadságjogokkal és a jogbiztonság megtartásával összhangban.

Dános Valér 1995-ben végzett közvélemény-kutatásában 978 megkérdezett személy 1-től 5-ig tartó skálán értékelte, milyen mértékben rontja közbiztonság-érzetüket a tüntetések és tiltakozások. Az eredmény 2.75, amely más társadalom-érzetekhez képest alacsony érték, de mégis jelzi az irritációs küszöböt.<sup>6</sup> Ebben az időszakban a rendőrség megítélése a korábbinál pozitívabb volt, köszönhetően elsősorban a rendőrség rendszerváltás utáni időben tanúsított magatartásának, az előző rendszerhez képest nagyobb információs nyitottságnak, a várható átszervezéseknek. Nagyon jelentős változás következett be 2006-ban. A Medián felmérése alapján csökkent az állampolgárok rendőrségbe vetett bizalma a szeptemberi és októberi események következtében.<sup>7</sup> Ezek a tények is tükrözik, hogy a rendőrök társadalmi megítélése – amelynek javítása kiemelt feladat – nemcsak azzal áll szoros összefüggésben, hogy a közelmúltban mit és hogyan tett a rendőrség, hanem, hogy ezt a média miként tálalja és milyen módon, hogyan hat a rendőrségi kommunikáció. Nem véletlenül hangsúlyozza Szikinger István Sir Robert Peel – az első modern közbiztonsági-védelmi apparátus megszervezője – felfogását, amely alapelveként rögzíti, hogy a rendőrség tényleges hatalma azon múlik, mennyire képes megszerezni a közösség tiszteletét és egyetértését létezéshez és működéshez.<sup>8</sup>

A gyülekezési jog gyakorlása során nem fordulhat elő mások jogainak, személyének és szabadságának sérelme. A társadalom többsége jogellenesnek minősíti, ha a rendezvény faji, vallási, etnikai vagy más csoport elleni uszításra irányul, ezért a legjobb lenne megtiltani ezeknek a rendezvényeknek a megtartását. Mások – elsősorban amerikai példákra hivatkozva – a „mindenki mindenért tüntethet” elvet vallják. *A jelenlegi magyar szabályozás alapjogi korlátozás, hiszen „a Gytv. fordulata nem más, mint biztosíték arra, hogy a nyilvánvaló többségnek ne kelljen aránytalan jogsérelmet elviselni.”*<sup>9</sup> Legfrappansabban Finszter Géza a gyülekezési törvényről szóló tanulmányában a 2006-os események szemléltetésével vázolja fel a rendőrség problémáját. *„A rendőrség mai alkotmányos helyzete és a közbiztonságot veszélyeztető 2006-os konfliktusban mutatott, nagyon is ellentmondásos teljesítménye között közvetlen és meghatározó oksági kapcsolat van. Ez a diagnózis három tétellel igazolható. Először: az 1989-es alaptörvény bizonytalanságban hagyta a rendőrség közjogi státuszát. Egy közigazgatási hatóság, amelynek identitásavarái vannak, képes olyan hibákat vétetni, mint amelyeket 2006 őszén ország-világ láthatott. Másodszor: az 1989-es fordulat nem tisztázta, milyen követelményeknek kell megfelelnie a rendőrség kormányzati irányításának a demokratikus jogállamban. Ennek következtében a végrehajtható hatalom hol direkt aktivitással, hol pedig tétlenséggel nehezítette a rendőrség működését.”*<sup>10</sup>

<sup>6</sup> Dános Valér: Rendőrség és közvélemény Kriminológiai Közlemények 54. Budapest, 1996. 12. o.

<sup>7</sup> <http://www.origo.hu/itthon/20061117median.html> Medián: csökkent a rendőrség iránti bizalom letöltés ideje: (2015.07.22.)

<sup>8</sup> Szikinger István: A rendőrség és közvélemény Kriminológiai Közlemények 54. Budapest, 1996. 26. o.

<sup>9</sup> Uo. 244. o.

<sup>10</sup> Finszter Géza: Gyülekezési törvény. Fundamentum 2007/1. 53. o.

A rendőrségnek mérlegelési jogot, diszkrecionális jogkört, kellene adni – többek között – az erkölcs és a méltányosság, a társadalmi többségi elvárások, a korszerű emlékezetpolitika alakítása jegyében, hogy egy szervezet rendezvényét előzetesen megtilthassa. A rendezvények, demonstrációk engedélyezése során arra kellene törekedni, hogy a rendőrség minél több és alaposabb információ birtokába hozza meg a döntését. Figyelembe kellene venni a tüntetés célját, a szervezet korábbi hasonló megnyilvánulásait, ezen belül azt, hogy a rendezvényen mit és hogyan mondtak, történt-e rendőri intézkedés vagy tettelegességig fajult-e a résztvevők viselkedése. Ehhez kapcsolódnak a szervezet működésével összefüggő (belső operatív) jelentések, a korábbi rendezvényeken készült média és rendőrségi felvételek. A felvételekből gyakran kiderül, hogy a rendezők nem is akarják megakadályozni a rendezvényen az esetleges rendbontást, amely a gyülekezési törvény egyik alapfeltétele. Szükséges figyelembe venni a korábbi rendezvények tapasztalatait, a médiavisszhangot, és nem utolsósorban a szélsőjobboldali organumait, amelyek az elmúlt években egyre nagyobb hatást gyakorolnak az arra, fogékonyakra. És természetesen együtt kell működni a polgári titkosszolgálatokkal. A döntés meghozatalához szükség van olyan társadalomtudományi végzettségű tisztekre, akik képzettségüknel és érdeklődésükkel fogva lépést tartanak a napi politikai eseményekkel, elemző és értékelő képességgel és tapasztalattal rendelkeznek, empatikusak és elkötelezettek a demokratikus rendszer irányába. A rendőrségnél most is több olyan kiváló szakember van, akiknek van társadalomtudományi képzettsége, „vénája” és gyakorlata, hogy képesek legyen megítélni egy-egy esemény kártékony társadalmi hatását. Valamint rendelkezésre állnak különböző kutatási eredmények, amelyek tükrözik, hogy egy-egy problémával kapcsolatban mi a társadalom véleménye.

A gyülekezési törvény hatályba lépése óta jelentős változások zajlottak le mind társadalmi, mind politikai téren. Újabb és újabb problémák merülnek fel, mint például a spontán gyülekezések, a média és az újságírók szerepe, valamint a szélsőjobboldali gyülekezés formáinak változása, amelyekről nem minden esetben szerez tudomást idejében a rendőrség. Nagyon fontos lenne ezekkel a változásokkal lépést tartani. A gyülekezési törvény megújításának szükségességére Szikinger István már 2003-ban felhívta a figyelmet. *„Megérett a helyzet a gyülekezési jogról szóló 1989. évi III. törvény átfogó módosítására. Valójában már régen. A rendszerváltás folyamatának kétségtelenül jelentős vívmánya volt annak a gondolatnak a törvényben való kifejezése és viszonylag következetes végig vitele, amely szerint az alapvető jogok – így a gyülekezéshez való jog – nem a hatalom adományai, ezért gyakorlásuk engedélyhez vagy túl szigorú és önkényesen értelmezhető korlátokhoz való kötése elfogadhatatlan.”*<sup>11</sup> Takács Albert – korábbi igazságügyi és rendészeti miniszter – pedig megállapította, hogy *„a Gytv. 1989-ben született, és ahogy mondani szokták: a rendszerváltás emblematikus terméke. Ebben sok igazság van, ha nem is teljesen pozitív értelemben. A gyülekezési jog akkori szabályozása a pártállami állampolgári jogfelfogás ellenében és az esetleges visszarendeződés akadályozása érdekében jött létre. A szabályozás elvei és meghatározó részletei a pártállami berendezkedés és döntéshozatal elleni tiltakozás kifejezésére alkalmas keretek. Alkotmányos demokráciában azonban a gyülekezési jog funkciója némileg más.”*<sup>12</sup> Ez is bizonyítja, hogy a régi szabályozás nem képes megfelelően kezelni a 21. század kihívásait.

<sup>11</sup> Szikinger István: A gyülekezési törvény módosítás elé Belügyi szemle 2003/10. Budapest, 2003. 47. o.

<sup>12</sup> Szabó Máté: *Ki őrzi az őröket?* Az ombudsmani jogvédelem. Budapest, 2010. 215. o.