



ORSZÁGOS RENDŐRFŐKAPITÁNY

1139 Budapest, Teve u. 4-6.
1903 Budapest, Pf.: 314/15.
Tel: (06-1) 443-5573 Fax: (06-1) 443-5733
BM: 33-104, 33-140 BM Fax: 33-133
E-mail: orfkvezeto@ork.police.hu

Szám: 17616/2008. RP.

Tárgy: alapvető jogot sértő
rendőri intézkedés
elleni panasz elbírálása

H A T Á R O Z A T

A Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. tv. (a továbbiakban: Rtv.) 92. § (1) bekezdésében biztosított jogkörömnél fogva Baranya megyei lakos, panaszos által benyújtott panasz tárgyában folytatott eljárás során – figyelemmel az Rtv. 93/A. § (7) bekezdésére, továbbá a Független Rendészeti Panasztestület 45/2008. (VII. 16.) számú állásfoglalása megállapításaira – a rendőri intézkedés elleni panaszt

elutasítom.

A határozat ellen az Rtv. 93/A. § (9) bekezdése alapján – figyelemmel a Közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. tv. (a továbbiakban: Ket.) 109. § (2) bekezdésére – fellebbezésnek helye nincs, az ellen közvetlen bírósági felülvizsgálatnak van helye. A keresetlevelet a jelen határozat közlésétől számított harminc napon belül lehet benyújtani a Fővárosi Bírósághoz a Ket. 109. § (1) bekezdése, valamint a Polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (Pp.) 326. § (7) bekezdése alapján.

A határozatot kapják:

- 1) Panaszos
- 2) Független Rendészeti Panasztestület
- 3) Budapest Rendőrfőkapitánya
- 4) Készenléti Rendőrség vezetője
- 5) Irattár

INDOKOLÁS

I.

A panaszos 2008. április 11-én jogellenes tömegdemonstráción vett részt a budapesti Clark Ádám téren. A rendőrség a tömeget feloszlatta és a panaszost előállította.

A fenti események előzményeként az szolgált, hogy egy magánszemély 2008. április 8-án 23.58 órakor bejelentést tett a Budapesti Rendőr-főkapitányságra, miszerint 2008. április 11-én 17.00 órától demonstratív rendezvényt kíván tartani Budapesten.

A 2008. április 11-i rendezvény bejelentését követően április 9-én 15.00 órakor egyeztető tárgyaláson rögzítették a rendezvény részleteit. Mivel a bejelentés vonatkozásában a gyülekezési jogról szóló 1989. évi III. törvényben (a továbbiakban: Gytv.) nevesített tiltó ok¹ nem állt fenn, ezért a BRFK a bejelentést tudomásul vette és tiltó határozatot a rendelkezésre álló 48 órán belül nem hozott.

A Gytv. alapján engedélyezett és a rendőrség által biztosított rendezvényt követően a szervező a jelenlévő tömeg előtt kijelentette, hogy egy „jogtechnikai kísérletet” kíván végrehajtani, melynek során fel szeretné hívni a figyelmet a rendezvények bejelentése kapcsán kialakult ellentmondásokra. Véleménye szerint ezen ellentmondások lényege az, hogy a rendezvényeket annak megtartása előtt legalább három nappal kell bejelenteni, és az elkésett bejelentések tudomásul vételével kapcsolatban a Budapesti Rendőr-főkapitányság diszkriminatív módon jár el. Ennek bizonyítása érdekében a fenti magánszemély motoros futár útján 4 alkalommal jelentett be demonstrációt a főváros területére a BRFK Központi Panaszirodáján:

- 17.05 órakor 18.00 órára a Budapest, V. ker.;
- 18.25 órakor 19.00 órára a Budapest, V. ker.;
- 20.10 órakor 20.00 órára a Budapest, V. ker.;
- 20.10 órakor 21.00 órára a Budapest, I. ker.

A bejelentések átvételével egyidejűleg azok másodpéldányaira történő rájegyzéssel került rögzítésre, hogy a kérelem elkésett, így a bejelentést a BRFK érdemi vizsgálat nélkül elutasította.

A Hollán Ernő utcai rendezvény befejeztével a tömeg a szervező által megadott helyszínekre vonult, 19.45 órakor érkezve meg a Roosevelttérré. Eddig az időpontig rendőri beavatkozásra, oszlatásra nem került sor, mert a résztvevők békésen vonultak, nem sértették

¹ 1989. évi III. törvény a gyülekezési jogról, III. fejezet A rendezvény megtartása (az intézkedéskor hatályos szöveg):

„8. § (1) Ha a bejelentéshez kötött rendezvény megtartása a népképviselői szervek vagy a bíróságok zavartalan működését súlyosan veszélyeztetné, vagy ha a közlekedés más útvonalon nem biztosítható, a rendőrség a bejelentésnek a hatósághoz való beérkezésétől számított 48 órán belül a rendezvénynek a bejelentésben megjelölt helyszínen, vagy időben való megtartását megtilthatja.

(2) A rendőrség határozatát 24 órán belül írásban közölni kell a szervezővel.

(3) A rendőrség eljárására a közigazgatási hatósági eljárás általános szabályai az irányadók.”

mások jogait, nem valósítottak meg szankcionálandó jogsértést. A Magyar Tudományos Akadémia előtt tartózkodó demonstrálók 19.57 órakor elindultak a Lánchíd felé, hogy átvonuljanak Budára. Ugyanekkor – a rendőri jelentések tanúsága szerint – a helyszínen lévő műveleti parancsnok felhívta a figyelmet arra, hogy a jelenlévők nem bejelentett rendezvényen vesznek részt. A vonuló tömeg – mint az a videofelvételeken is látható – akadályozta a közúti közlekedést, a hídon haladó autókat, buszokat fékezésre, megállásra kényszerítve forgalmi fennakadást okozott, ezért a BRFK biztosítási parancsnoka utasítást adott a Készenléti Rendőrség műveletirányítójának, hogy a Lánchíd budai hídfőjénél, a Clark Ádám téren kezdjék meg a tömeg oszlatását. A Lánchíd közepénél 20.10 órakor elhangzott az első felszólítás a rendezvény befejezésére, megjelölve a távozás útvonalát. Ezt újabb két felszólítás követte, majd a helyszínről nem távozókat körülzárták.

A panaszos a rendőrség háromszori felszólítása ellenére sem hagyta el a Clark Ádám teret, mozdulatlanul a helyszínen maradt, ezért 20 óra 21 perckor a jogellenesen összegyűlt tömegből kiemelték, igazoltatták, megbilincseltek majd előállították. Az intézkedésről videó felvétel készült. A panaszos előállítása 2008. április 11. 20:21 perctől 2008. április 12. 04:05 percig tartott.

Az események kapcsán a panaszos az alábbi rendőri intézkedésekre vonatkozóan nyújtotta be panaszát a Független Rendészeti Panasztestülethez:

- 2008. április 11-én történt előállításának törvényes oka nem volt;
- a terhére rótt szabálysértési cselekményt (jogszerű rendőri intézkedéssel szembeni engedetlenség) nem követte el.

A panaszok megalapozatlanok.

II.

Döntésem meghozatala során figyelembe vettem a Független Rendészeti Panasztestületnek a panasz kapcsán hozott állásfoglalását, az állampolgári jogok országgyűlési biztosának ajánlásait, valamint – mivel a beadványban kifogásolt intézkedések az Alkotmányban is rögzített alapjogokat érintenek – az Alkotmánybíróság vonatkozó határozatait.

1. A békés gyülekezéshez való jog egy demokratikus társadalomban nemcsak előfeltétel, hanem alapvető érték is. Az ennek jegyében tartott rendezvények teszik lehetővé, hogy a polgárok a politikai folyamatokat, a közhatalmat gyakorló szervek tevékenységét kritikával illessék, vagy esetenként – a jogállamiság keretei között – befolyásolják². A 2008. április 11-ei események során fogantatosított rendőri intézkedések jogalapjának, jogszerűségének megítélésében fontos elem a rendezvény jellegének megállapítása. Az Alkotmány biztosítja a Magyar Köztársaság területén a szabad véleménynyilvánításhoz és az azzal szorosan összefüggő békés gyülekezéshez való jogot³. Több ombudsmani ajánlás

² Lásd például: 30/1992. (V.26.) AB határozat; 3/2007. (II.13.) AB határozat; 75/2008. (V.29.) AB határozat.

³ 1949. évi XX. törvény A Magyar Köztársaság Alkotmánya, XII. fejezet Alapvető jogok és kötelességek (az intézkedéskor hatályos szöveg):

„61. § (1) A Magyar Köztársaságban mindenkinek joga van a szabad véleménynyilvánításra, továbbá arra, hogy a közérdekű adatokat megismerje, illetőleg terjessze.(...)”

mellett az Alkotmánybíróság is kifejtette, hogy milyen rendezvények ismeretesek a fejlett demokráciákban, illetve melyek azok, ahol a Gytv. rendelkezéseinek érvényesülnie kell. Különbséget kell tenni az előzetes szervezés nélküli, békés gyűlések (spontán gyűlések, ún. flash mobok)⁴ – melyek jellegüknél fogva nem bejelentés kötelezettek –, és a Gytv. hatálya alá tartozó olyan rendezvények között, „amelyeket a rendezvényre okot adó esemény miatt rendkívül rövid időn belül lehet csak megtartani, mert a rendezvény későbbi megtartása értelmetlen volna.”⁵

A rendelkezésre álló adatok alapján a bejelentő által szervezett „jogtechnikai kísérlet” bejelentési kötelezettséggel járó, közterületen megtartott, szervezett rendezvénynek minősül.

2. A beadványban kifogásolt rendőri intézkedések jogalapjának vizsgálata során egy másik fontos kérdéskör a Gytv. által előírt határidőn⁶ belüli bejelentések elutasítása, illetve tudomásul vétele.

Az Alkotmánybíróság gyakorlatában a határidőhöz kötött bejelentési kötelezettséget következetesen a gyülekezési jog alkotmányos korlátjának minősíti, és „(...) A rendezvény bejelentésének elmulasztása megfosztja a hatóságot annak mérlegelésétől, hogy a tervezett rendezvény nem zavarja-e meg súlyosan a népképviselői szervek vagy a bíróságok működését, vagy pedig a közlekedés rendjét. Az pedig, ha a rendezvényt a bejelentésben foglaltaktól eltérő időben, helyen, útvonalon tarthatnák meg minden következmény nélkül, értelmetlenné tenné a bejelentési kötelezettség előírását, illetőleg lehetőséget teremtene a gyülekezési jog visszaélésszerű gyakorlására. (...)”⁷.

A Rendőrség feladatainak ellátása során arra törekszik, hogy a Magyar Köztársaság területén mindenki számára biztosítsa az őt megillető jogokat. A 2008. április 11-én 17.00 órára tervezett rendezvény 2008. április 8-án 23.58 órakor lett bejelentve, tehát a három nap a bejelentés és a rendezvény kezdete előtt nem telt el. Ennek ellenére a Budapesti Rendőr-főkapitányság – mivel arra az álláspontra jutott, hogy önmagában a bejelentés elkészítése nem lehet oka a rendezvény megtiltásának⁸, ha a rendezvény időpontjáig hátralévő idő még

62. § (1) A Magyar Köztársaság elismeri a békés gyülekezés jogát és biztosítja annak szabad gyakorlását. (...)”

⁴ 75/2008.(V.29.) AB határozat: „(...) Ugyanakkor a spontán gyűléseket tervszerűen nem készítik elő a szervezők, és nincsen előre meghatározott útvonaluk, napirendjük, rendezők, stb. (...)”

⁵ Lásd: 75/2008.(V.29.) AB határozat.

⁶ 1989. évi III. törvény a gyülekezési jogról, II. fejezet A rendezvény szervezése (az intézkedéskor hatályos szöveg):

„6. § A közterületen tartandó rendezvény szervezését a rendezvény helye szerint illetékes rendőrkapitányságnak, Budapesten a Budapesti Rendőr-főkapitányságnak (a továbbiakban: rendőrség) legalább három nappal a rendezvény megtartásának tervezett időpontját megelőzően kell bejelenteni. A bejelentési kötelezettség a rendezvény szervezőjét terheli.

7. § Az írásbeli bejelentésnek tartalmaznia kell: a) a tervezett rendezvény kezdetének és befejezésének várható időpontját, helyszínét, illetőleg útvonalát; b) a rendezvény célját, illetőleg napirendjét; c) a rendezvényen résztvevők várható létszámát, a rendezvény zavartalan lebonyolítását biztosító rendezők számát; d) a rendezvényt szervező szerv vagy személyek és a szervezők képviselőjére jogosult személy nevét és címét.”

⁷ Lásd: ABH 2001, 465.

⁸ Ezt a – nemzetközi bírósági és jogalkalmazói felfogást is tükröző – gyakorlatot az Alkotmánybíróság sem kifogásolta, sőt a 75/2008. (V.29.) AB határozat rendelkező részének 2. pontjában a következőket deklarálja: „(...) Önmagában a késedelmes bejelentésre hivatkozva nem tiltható meg azoknak a békés rendezvényeknek a megtartása, amelyek a gyülekezésre okot adó esemény miatt nem jelenthetők be három nappal a tervezett rendezvény időpontja előtt.”

elégséges a rendőrségi felkészüléshez – tudomásul vette a rendezvényt, annak biztosítása érdekében a szükséges intézkedéseket megtette.

A 2008. április 11-i demonstrációkat megelőzően 2008. évben 68 db – három napon belül bejelentett és tudomásul vett – rendezvény került lebonyolításra. A rendőrség ezzel a gyülekezési jog lehetőség szerinti legteljesebb gyakorlását segítette elő, mivel a szándéka még az elkésett beadványok esetében is arra irányult, hogy mindent megtegyen a rendezvény zavartalan lebonyolítása érdekében.

Ez a gyakorlat nem jár az Alkotmánybíróságnak a jogbiztonsággal és az egyes jogintézmények működésének kiszámíthatóságával kapcsolatban megfogalmazott elvi téziseinek sérülésével sem⁹. Minden olyan esetben, amikor lehetőség nyílik az elkésett bejelentéseknél a megfelelő felkészülésre, a Budapesti Rendőr-főkapitányság teljesíti törvényben előírt kötelezettségeit.

3. Egy közterületen tartott rendezvény felosztatásának mérlegelése során a fenti problémák mellett más tényezők is szerepet kapnak. Ilyen a szükségesség és arányosság követelménye. Jelen esetben a már említett gyülekezési jog „ütközik” – egy másik – a szabad mozgáshoz való¹⁰ alapjoggal. Az Alkotmánybíróság az említett alapjogok konkurálása esetén leszögezi, hogy „(...) a hatóságnak szükségképpen rendelkeznie kell azzal a jogszabályi felhatalmazással, hogy biztosítsa mindkét alapjog érvényesülését, illetőleg, ha ez lehetetlen, azt, hogy az egyik csak a legszükségesebb mértékben szoruljon háttérbe időlegesen a másik javára. Ez indokolja, hogy a hatóság időben tudomást szerezzen a közterületen tartandó rendezvényről, és erre szolgál a rendezvény előzetes bejelentésének az előírása. (...) A gyülekezési szabadság és a szabad közlekedéshez fűződő érdek súlyát a konkrét eseteket megítélő jogalkalmazás során kell figyelembe venni. (...)”¹¹.

E kritériumoknak, illetve a Budapesti Rendőr-főkapitányság intézkedéseinek párhuzamba állításával megállapítható, hogy a hatóság addig, amíg megfelelő felkészülési idő állt rendelkezésére az alkotmányos alapjogok egyidejű gyakorlásának biztosítására, nem szakította meg a rendezvényt, annak ellenére, hogy az intézkedéskor hatályos Gytv. alapján korábban is véget vethetett volna a demonstráció sorozatnak.

4. A szervező saját megfogalmazása szerint egy „jogtechnikai kísérletbe” kezdett. Négy különböző helyszínre és időpontra, szándékosan úgy jelentett be rendezvényeket, hogy a rendőrségnek esélye sem volt arra, hogy az ezzel kapcsolatos, a rendezvény biztosítását szolgáló intézkedéseket megtegye. A rendezvények helyszínein a résztvevők alapvetően békésen vonultak, nem sértették mások jogait, nem valósítottak meg bűncselekményt, és nem

⁹ Lásd például: 9/1992. (I. 30.) AB határozat, V.3. pont: „A jogállam nélkülözhetetlen eleme a jogbiztonság. A jogbiztonság az állam - s elsősorban a jogalkotó - köteletségévé teszi annak biztosítását, hogy a jog egésze, egyes részterületei és az egyes jogszabályok is világosak, egyértelműek, működésüket tekintve kiszámíthatóak és előreláthatóak legyenek a norma címzettjei számára. Vagyis a jogbiztonság nem csupán az egyes normák egyértelműségét követeli meg, de az egyes jogintézmények működésének kiszámíthatóságát is. Ezért alapvetőek a jogbiztonság szempontjából az eljárási garanciák. Csak formalizált eljárás szabályainak követésével keletkezhet érvényes jogszabály, csak az eljárási normák betartásával működnek alkotmányosan a jogintézmények.”

¹⁰ 1949. évi XX. törvény A Magyar Köztársaság Alkotmánya, XII. fejezet Alapvető jogok és köteleességek:
„58. § (1) Mindenkit, aki törvényesen tartózkodik Magyarország területén - törvényben meghatározott esetek kivételével - megillet a szabad mozgás és a tartózkodási hely szabad megválasztásának joga, beleértve a lakóhely vagy az ország elhagyásához való jogot is.”

¹¹ Lásd: 75/2008. (V.29.) AB határozat.

zavarták a közúti közlekedés rendjét, ezért rendőri beavatkozás nem történt, így nem állt fenn a Gytv. által nevesített oszlatási ok (Gytv. 14. § (1) bek.).

A tömeg Lánchídra vonulásakor – a körülmények megváltozásának következményeként – a közúti közlekedés rendjének, a közrend és a közbiztonság fenntartásának érdekében a rendőrség szabályosan, felszólításokat követően a Clark Ádám téren megkezdte a tömeg felosztatását (62/2007. [XII. 23.] IRM rendelet a Rendőrség Szolgálati Szabályzatáról [a továbbiakban: Szolgálati Szabályzat] 74. § (1)-(5) bekezdései).

A tömegoszlatás során a panaszos többszöri figyelmeztetés ellenére sem hagyta el a helyszínt, ezért megtörtént az igazoltatása és az előállítása. Ezt követően az egyes szabálysértésekről szóló 218/1999. (XII. 28.) Korm. rendelet 40/A. § szerinti jogszerű intézkedéssel szembeni engedetlenség szabálysértése miatt a panaszos ellen szabálysértési eljárás indult.

Az eljáró rendőrök az Rtv. igazoltatásra¹² és az előállításra¹³ vonatkozó, valamint a Szolgálati Szabályzat 74. § (1)-(5) bekezdései rendelkezéseit¹⁴ maradéktalanul betartva, jogszerűen és szakszerűen jártak el. Ezt a rendőri jelentés és a helyszínen készült videofelvétel is alátámasztja.

¹² 1994. évi XXXIV. törvény a Rendőrségről, V. fejezet Rendőri intézkedések, Igazoltatás (az intézkedéskor hatályos szöveg):

„29. § (1) A rendőr a feladata ellátása során igazoltathatja azt, akinek a személyazonosságát a közrend, a közbiztonság védelme érdekében, bűnmegelőzési vagy bűnüldözési célból, a tartózkodása jogszerűségének megállapítása céljából, közlekedésrendészeti ellenőrzés során, továbbá az igazoltatott vagy más természetes, illetve jogi személy és egyéb szervezet jogainak védelme érdekében kell megállapítani. (...)”

¹³ 1994. évi XXXIV. törvény a Rendőrségről, V. fejezet Rendőri intézkedések, Elfogás és előállítás (az intézkedéskor hatályos szöveg):

„33. § (1) A rendőr a további intézkedés megtétele céljából elfogja és az illetékes hatóság elé állítja azt,
(2) A rendőr a hatóság vagy az illetékes szerv elé állíthatja azt,
(...) f) aki a szabálysértést az abbahagyásra irányuló felszólítás után is folytatja, illetőleg akivel szemben az eljárás azonnal lefolytatható, továbbá akitől tárgyi bizonyítási eszközt kell megszerezni, vagy elkobzás alá eső dolgot kell visszatartani. (...)”

¹⁴ 62/2007. (XII. 23.) IRM rendelet a Rendőrség Szolgálati Szabályzatáról, IV. fejezet A kényszerítő eszközök, Tömegoszlatás: „74. § (1) Ha jogszabály a tömeg felosztatását a Rendőrség számára kötelezővé teszi (gyülekezési törvény 14. §), vagy tömeg jogellenes magatartást tanúsít, a csapaterő kirendelésére jogosult rendőri vezető intézkedik a tömegoszlatásra.

(2) Tömegoszlatás elrendelésére - jogszabályban meghatározott feltételek megléte esetén - a gyülekezési törvény hatálya alá tartozó olyan rendezvényeken, ahol a Rendőrség a rend biztosításában közreműködik, a biztosítás parancsnoka jogosult.

(3) A felosztatásra irányuló rendőri felszólítást hangosító eszköz alkalmazásával legalább kétszer meg kell ismételni. Az utolsó felszólítás során a kényszerítő eszközök alkalmazását kilátásba kell helyezni.

(4) A felszólításban közölni kell a helyszínről való eltávozás irányát, és arra a szükséges időt biztosítani kell. A felszólítást a rendőri fellépés megkezdésével egyidejűleg kell foganatosítani, ha a csapaterőt a tömeg részéről közvetlen támadás éri.

(5) Tömeggel szemben a csapaterő a következő kényszerítő eszközöket alkalmazhatja: a) passzív ellenállás esetén testi kényszert, b) aktív ellenszegülés esetén rendőrbotot, vegyi eszközt, ingerlőgázt, elektromos sokkoló eszközt, bilincset, pórázon vezetett szolgálati kutyát szájkosárral vagy anélkül, valamint vízágyút, c) felfegyverkezett tömeg ellenszegülésének megtörésére pirotechnikai eszközt, lőhátton vagy járműkötelékben végzett kényszeroszlatást, d) aktív rendbontók kiemelésére, elfogására elfogóhálót. (...)”

A fentiek alapján a rendelkező részben foglaltak szerint határoztam.

III.

A Panasztestület a panaszos által 2008. április 21-én előterjesztett panaszt megvizsgálta és a fent hivatkozott állásfoglalásában azt megalapozottnak találta. A Panasztestület az 1949. évi XX. törvény a Magyar Köztársaság Alkotmánya XII. fejezet 55. § (1) bekezdés szerinti személyes szabadsághoz való jog, valamint a 62. § (1) bekezdés szerinti gyülekezési jog gyakorlásához fűződő jog súlyos sérelmét állapította meg.

A Panasztestület megállapításaival a fentiekben kifejtett, illetve az alábbi indokok alapján nem értek egyet.

1. „(...) A Testület – az ombudsmani jelentéssel egyezően – megállapítja ugyanakkor azt is, hogy a rendőrségi gyakorlata arra nézve, hogy a határidőn belül bejelentett rendezvények közül melyeket vesz tudomásul és melyeket nem, egyáltalán nem kiszámítható. A rendőrség egyes esetekben eltekintett a három napos bejelentési határidőtől és vállalta a rendezvények biztosítását, míg más, hasonló módon bejelentett, szintén békés rendezvényeket megakadályozott. (...)„ A tömegoszlatással kapcsolatban a Testület ugyanakkor azt is megállapítja, hogy a rendőri intézkedések kiszámíthatatlansága miatt sérült a jogállamiság, és az abból fakadó a jogbiztonság elve.”

A Gytv. 6. §-a szerint a közterületen tartandó rendezvény szervezését a rendezvény helye szerint illetékes rendőrkapitányságnak, Budapesten a Budapesti Rendőr-főkapitányságnak legalább három nappal a rendezvény megtartásának tervezett időpontját megelőzően kell bejelenteni. A bejelentési kötelezettség a rendezvény szervezőjét terheli.

A 2008. április 11-i bejelentésekkel kapcsolatban – ellentétben a korábbi, szintén 2008-ban három napon belül bejelentett és tudomásul vett 68 esettel – a rendőrségnek nem volt módja felkészülni az alkotmányos joggyakorlás elősegítésére, nem tudta a szükséges előkészítő eljárást lefolytatni, valamint nem volt lehetőség az egyeztetésre, a rendőri biztosítás megszervezésére. A rendkívül kevés reagálási idő – az első helyszínen 55 perc, a második helyszínen 35 perc, a harmadik helyszín esetében 10 perccel a rendezvény kezdetének időpontja után, a negyedik helyszínen 50 perc – illetve a sorozatos bejelentések felvetik a szándékosan rosszhiszemű joggyakorlás lehetőségét a bejelentő részéről, aki ezzel az általa jogtechnikai kísérletként definiált demonstrációs tesztorozattal mintegy próbára kívánta tenni a rendőrséget.

A gyülekezési jognak ez a rendeltetésellenes gyakorlása kényszerítette a Budapesti Rendőr-főkapitányságot arra, hogy a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (továbbiakban: Ket.) 30. § d) pontja alapján megállapítsa, hogy a bejelentés – a Gytv. 6.§-a által meghatározott határidőre figyelemmel – elkésett, és ezért azokat érdemi vizsgálat nélkül elutasítsa.

Álláspontom szerint ezzel a döntéssel a rendőrség nem sértette az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében foglalt jogállamiság kritériumából eredő jogbiztonság követelményét. A BRFK által követett gyakorlat e tekintetben nem kiszámíthatatlan.

2. *„(...) A Clark Ádám térre tartó személyek többségének ugyanis nem volt arról tudomása, hogy oda megérkezve egy be nem jelentett tüntetésen fog részt venni.”*

A helyszínen készült videofelvételek tanúsága szerint a tömeg 19.57 órakor elindult a Lánchíd felé, hogy átvonuljon Budára. A Készenléti Rendőrség műveleti parancsnoka felhívta a résztvevők figyelmét arra, hogy nincs bejelentett rendezvény. A panaszos ekkor értesülhetett arról, hogy milyen jellegű rendezvényen vesz részt, tehát nem felel meg a valóságnak az az állítás, hogy nem tudhatta, hogy a Clark Ádám téren rendőri intézkedésre kerül sor.

3. *„(...)A rendőrség megtévesztő magatartását továbbá alátámasztja az a körülmény is, hogy – miután a tömeg megindult a Clark Ádám tér irányába a Lánchíd járdáján – a hídon mindkét irányban leállította a gépjárműforgalmat, amiből a tüntetők arra következtethettek, hogy az úttesten is szabad közlekedniük.”*

A helyszínen készített rendőrségi videofelvételek tanúsága szerint a tömeg a Roosevelttérről úgy indult el, hogy a közlekedést akadályozta: a hídról lehajtó és a hídra felhajtó autókat és a menetrendszerű buszt fékezésre készítette, forgalmi akadály és balesetveszélyes helyzet keletkezett, melynek során vonulásuk a járműforgalom fennakadását eredményezte.

A rendkívül kiélezett, közbiztonsági szempontból fokozottan kockázatos szituációban a Budapesti Rendőr-főkapitányság az adott helyen és időben a hatáskörébe tartozó feladatokat hajtotta végre, intézkedése nem a tömeg megtévesztésére, hanem biztonságának védelmére irányult.

4. *„(...) A Clark Ádám téri tömegosztatás a módját tekintve sem felelt meg a jogszabályi előírásoknak. Az osztatás előtt – az ombudsmani jelentés szerint – az első felszólítás a tér minden részéről nem volt jól érthető, továbbá a rendőrség a távozás útirányaként a Szentendrei utat jelölte meg, ami a rendezvény helyszínétől több kilométerre található, és mivel közvetlenül nem kapcsolódik a rendezvény helyszínéhez, a megfelelő helyismerettel nem rendelkezők számára nem jelentett értelmezhető iránymegjelölést. A panaszos – állítása szerint – nem is tudta melyik a Szentendrei út.,*

Az osztatás megkezdésekor a rendőrség a jogszabályokban előírtaknak megfelelően jól hallhatóan felszólította a téren lévő tömeget a terület elhagyására. A felszólítás hangosító autóból történt, amelynek hangosító berendezése 2x300W-os teljesítményű. Az abból elhangzottak hallhatóak voltak a tömeg számára, amit az is alátámaszt, hogy annak jelentős része eleget tett a felszólításnak. Megjegyzendő, hogy a szervező a demonstrálókat kézi hangosbeszélővel instruálta, melynek körülbelül 25 Wattos teljesítménye elegendőnek bizonyult ahhoz, hogy a több száz fős tömeget összetartsa, informálja.

Egy demonstráción a résztvevők összetétele rendkívül heterogén, sokuk helyismerete nem terjed ki a főváros valamennyi utcájára, terére, de az a tény, hogy a távozás irányaként megjelölt Szentendre a fővárostól északi irányban, a Duna jobb partján található köztudomásúnak tekinthető. Az ezzel ellentétes irányok egyébként rendőri erővel lezárásra kerültek.

5. „(...) Az adott körülmények között egyértelműen megállapítható, hogy nem állt a jelenlevők rendelkezésére elegendő idő a helyszín elhagyására.”

Az oszlatás megkezdésekor a rendőrség a jogszabályokban előírtaknak megfelelően jól hallhatóan felszólította a téren lévő tömeget a terület elhagyására. Az első felszólítás 20.11.36 órától 20.12.58 óráig tartott, a második felszólítás 20.13.06 órától 20.14.32 óráig, míg a harmadik felszólítás 20.14.39 órától 20.15.58 óráig tartott.

Ezt követően a Szentendrei út irányába a Fő utcán keresztül az alábbi időtartamok álltak rendelkezésre az eltávozásra a demonstrálók körbezárásáig:

Az első felszólítás után 09 perc 42 másodperc, a második felszólítást követően 08 perc 08 másodperc, a harmadik felszólítás után 06 perc 42 másodperc.

Az első felszólítás után normál gyaloglás ütemében 1 főt alapul véve a távozásra rendelkezésre álló idő alatt megközelítőleg 680 méter, a második felszólítás után 570 méter, illetve a harmadik felszólítást követően 470 méter tehető meg. Normál gyaloglási tempónál lassabban, vontatottan történő haladás esetén is legalább 300-330 méter tehető meg 6 perc 42 másodperc leforgása alatt. A Clark Ádám tér és a Fő utca torkolatának szélessége 14.4 méter.”

A fentiekre tekintettel a felszólított tömegnek a tömegoszlatás megkezdéséig elegendő ideje volt a terület elhagyására. Az intézkedések és az előállítások foganatosításának megkezdése előtt, akinek szándékában állt, az szabadon elhagyhatta a helyszínt, és a tömeg nagyobbik része ezt meg is tette. A téren maradt néhány fő a szétoszlatásra irányuló rendőri felszólításnak nem tett eleget, a rendőri intézkedésnek nem vetették alá magukat, a rendőri utasításnak nem engedelmeskedtek, passzív ellenállást tanúsítva a helyszínen maradtak.

6. „(...) A rendelkezésére bocsátott, K: 30-1581/39/08. sz., a panaszos igazoltatását rögzítő videofelvétel tanúsága szerint a panaszos az intézkedő rendőrökkel együttműködött, ezért érthetetlen a Testület számára, hogy miért került sor bilincs alkalmazására.(...)...(...) A 2008. április 11-ei események egészét tekintve a Testület megállapíthatónak látja, hogy a rendőrség eljárása sértette a rendőrségi törvényben megfogalmazott arányosság elvét.”

A bilincs alkalmazására egyrészt a szökés megakadályozása végett (Rtv. 48. § c) pont), másrészt biztonsági okokból került sor. Tekintettel az előállított személyek nagy számára mind a rendőrök, mind a panaszos biztonsága érdekében indokolt volt a bilincs használata. Önmagában az a körülmény, hogy a tömeges előállítások helyszínén a panaszos a rendőri intézkedés során ellenállást nem tanúsított nem elégséges ok a bilincs használatának mellőzésére. Nem volt előre látható, és teljes bizonyossággal kiszámítható, hogy a tömeg hangulatának megváltozása – esetlegesen a tömegben kialakuló pszichés zavarodottság – milyen hatást gyakorol az egyes előállított személyek viselkedésére.

Ennek alapján az önkárosítás, valamint a támadás lehetőségének megakadályozása alapos indokul szolgált a bilincs, mint kényszerítő eszköz alkalmazására (Rtv. 48. § (1) a) és b) pont). Az intézkedést az eljáró rendőrök az arányosság és szükségesség követelményeinek megfelelően foganatosították.

Az Rtv. 59. § (1) bekezdése alapján, ha a jogellenesen összegyűlt, illetőleg jogellenes magatartást tanúsító tömeg a szétoszlásra irányuló rendőri felszólításnak nem tesz eleget, a Rendőrség kényszerosztatást hajthat végre. A Szolgálati Szabályzat 74. § (1) bekezdése szerint, ha a jogszabály a tömeg felosztatását a Rendőrség számára kötelezővé teszi (Gytv. 14. §), vagy a tömeg jogellenes magatartást tanúsít, a csapaterő kirendelésére jogosult rendőri vezető intézkedik a tömegosztatásról.

A Gytv. 14. §-a arról rendelkezik, hogy amennyiben a gyülekezési jog gyakorlása mások jogait, vagy szabadságát sérti, valamint bejelentéshez kötött rendezvényt tiltó határozat ellenére tartanak, a rendőrség a rendezvényt felosztatja.

Az események tükrében – a rendőri jelentések és a videofelvételek figyelembevételével – az alábbiak állapíthatók meg:

- a rendezvényen a résztvevők egy része a felszólítás ellenére nem hagyta el a helyszínt;
- passzív ellenállást tanúsítottak;
- a tömeg jelenlétét kihasználva ez idáig ismeretlen tettesek a helyszínen szolgálatot teljesítő rendőrök szolgálati járművét megrongálták.

Az Rtv. 33. § (2) bekezdése szerint a rendőr a hatóság, vagy az illetékes szerv elé állíthatja azt, aki a szabálysértést az abba hagyásra irányuló felszólítás után is folytatja. Az egyes szabálysértésekről szóló 218/1999. (XII. 28.) Kormányrendelet 40/A. § szerint minősülő jogszerű intézkedéssel szembeni engedetlenség elkövetése – aki a rendvédelmi szerv hivatásos állományú tagja jogszerű intézkedésének nem engedelmeskedik, ötvenezer forintig terjedő pénzbírsággal sújtható – miatt az igazoltatások és előállítások végrehajtása indokolt és jogszerű volt.

A panaszos részére a Kerületi Rendőrkapitányságon 147-404/416/2008. számon kiállított igazolás alapján az előállítás 2008. április 11. 20:21. perctől 2008. április 12. 04:05 percig tartott, tehát a személyi szabadság korlátozása nem lépte túl az Rtv. 33.§-ának (3) bekezdésében megállapított 8 órás maximális időtartamot.

A fentiekben kifejtettek alapján a helyszínen szolgálatot teljesítő és az előállítást végrehajtó rendőrök a Gytv, az Rtv. és a Szolgálati Szabályzat rendelkezéseit betartva, jogszerűen, szakszerűen és indokoltan hajtották végre a kifogásolt intézkedéseket.

A Független Rendészeti Panasztestület által az ügyben megfogalmazott állásfoglalás egyéb megállapításával viszont messzemenően egyetértek.

Határozatom az alábbi jogszabályokon alapul:

- a Magyar Köztársaság Alkotmánya az 1949. évi XX. törvény XII. fejezet 55. § (1) bekezdése, valamint a 62.§ (1) bekezdése;
- a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény 326. § (7) bekezdése;
- a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény 109. § (1) és (2) bekezdése;
- a Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény 1. § (1) bekezdése, a 13. § (1) bekezdése, 29. § (1) bekezdése, 33. § (2) bekezdése, a 92. § (1) bekezdése, a 93/A § (1)-(5), valamint a (7) és (9) bekezdései;
- a Rendőrség Szolgálati Szabályzatáról szóló 62/2007. (XII.23.) IRM rendelet 74. § (1)-(5) bekezdései;
- a szabálysértésekről szóló 1999. évi LXIX. törvény;
- a 218/1999. (XII. 28.) Kormányrendelet az egyes szabálysértésekről 40/A. § (1) bekezdése.

Budapest, 2008. augusztus 08.

Dr. Bencze József r. altábornagy
sk.