



ORSZÁGOS RENDŐRFŐKAPITÁNY

1139 Budapest, Teve u. 4-6.

1903 Budapest, Pf.: 314/15.

Tel: (06-1) 443-5573 Fax: (06-1) 443-5733

IRM: 33-104, 33-140 IRM Fax: 33-133

E-mail: orfkvezeto@orfk.police.hu

Szám: 19146/2008. RP.

Tárgy: alapvető jogot sértő
rendőri intézkedés elleni
panasz elbírálása

HATÁROZAT

A Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. tv. (a továbbiakban: Rtv.) 92. § (1) bekezdésében biztosított jogkörömnél fogva, budapesti lakos által benyújtott panasz tárgyában folytatott eljárás során – figyelemmel az Rtv. 93/A. § (7) bekezdésére, továbbá a Független Rendészeti Panasztestület (továbbiakban: Panasztestület) 34/2008. (VII. 9.) 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 jelen határozat közlésétől számított harminc napon belül, hatóságomon keresztül lehet benyújtani a Fővárosi Bírósághoz a Ket. 109. § (1) bekezdése, valamint a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Pp.) 326. § (7) bekezdése alapján.

A határozatot kapják:

- 1) Panaszos
- 2) Független Rendészeti Panasztestület
- 3) Budapesti Rendőr-főkapitányság vezetője
- 4) Készenléti Rendőrség vezetője
- 5) Irattár

INDOKOLÁS

I.

A Panaszos 2008. április 8-án 23.58 órakor tett bejelentést a Budapesti Rendőr-főkapitányságra, miszerint 2008. április 11-én 17.00 órától demonstratív rendezvényt kíván tartani a Budapest, XIII. ker. – Jászai Mari tértől történő vonulással – Hollán Ernő u. 10. szám alatti Broadway Jegyiroda előtt.

A rendezvény előzményeként egy korábbi esemény szolgált, melynek során a fenti jegyirodában „magyarsága miatt nem szolgáltak ki egy nőt”. A Panaszos 2008. április 7-én néhány barátjával az esetre való figyelem felkeltése érdekében megjelent a jegyiroda előtt. Ugyanabban az időpontban a Jászai Mari téren és a Hollán Ernő utcánál egy XIII. kerületi önkormányzati képviselő által szervezett másik demonstráció résztvevői voltak jelen. Az ezt biztosító rendőrök, a két demonstráló csoport között kialakulandó konfliktus elkerülése érdekében nem engedték a Panaszost és társait a helyszín közelébe. Az intézkedő rendőrök hangosbeszélőn keresztül felhívták a bejelentés nélkül demonstrálókat a helyszín elhagyására, ami meg is történt.

A 2008. április 11-i rendezvény bejelentését követően április 9-én 15.00 órakor egyeztető tárgyaláson rögzítették a rendezvény részleteit. 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. rendelkezései szerinti három napos határidőn belül bejelentett és a BRFK képviselőivel egyeztetett módon lezajlott és biztosított rendezvény után a Panaszos a jelenlévő tömegnek kijelentette, hogy egy „jogtechnikai kísérletet” kíván végrehajtani. Ennek során fel szeretné hívni a figyelmet a rendezvények bejelentése kapcsán kialakult ellentmondásokra. A Panaszos szerint ezen ellentmondások lényege az, hogy a rendezvényeket annak megtartása előtt legalább három nappal kell bejelenteni, és az elkésett bejelentések tudomásul vételét a Budapesti Rendőr-főkapitányság diszkriminatív módon teszi meg. A Panaszos azért kezdett e jogtechnikai kísérletbe, mert az általa kezdeményezett és bejelentett Hollán Ernő utcai 17.00 órakor kezdődő rendezvénnyel azonos időben és helyen két másik olyan rendezvényt is megtartottak, melyek bejelentési ideje három napon belül volt. E „kísérlet” során a Panaszos annak érdekében, hogy bebizonyítsa a jelenlévőknek a törvény és annak végrehajtásának anomáliáit, motoros futár útján 4 alkalommal jelentett be demonstrációt a főváros területére:

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

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.”

A bejelentések átvételével egyidejűleg azok másodpéldányaira rájegyzéssel történt annak rögzítése, hogy a kérelem elkésett, így a bejelentést a BRFK érdemi vizsgálat nélkül elutasította.

A Hollán Ernő utcai rendezvény befejezésekor a Panaszos a megjelenteket felhívta arra, hogy menjenek a fenti helyszínekre. Ezt követően 19.45 órakor a tömeg megérkezett a Roosevelttérre. Eddig az időpontig rendőri beavatkozásra, oszlatásra nem került sor, mert a résztvevők békésen vonultak, nem sértették mások jogait, nem valósítottak meg szankcionálandó jogsértést. A Magyar Tudományos Akadémia előtt tartózkodó tömeg 19.57 órakor, a Panaszos újabb felhívására elindult a Lánchíd felé, hogy átvonuljanak Budára. Ugyanekkor – a rendőri jelentések tanúsága szerint – a helyszínen lévő művelési parancsnok felhívta a figyelmet arra, hogy a jelenlévők nem bejelentett rendezvényen vesznek részt. A vonuló tömeg – a videofelvételek tanúsága szerint – 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 kezdjék meg a tömeg oszlatását. A Lánchíd közepénél 20.10 órakor elhangzott a felszólítás a rendezvény befejezésére, megjelölve a távozás útvonalát. Ezt újabb két felszólítás követte, majd a helyszínről nem távozókat körülrzárták, melynek során 20.23 órakor a Panaszost előállították.

A szóban forgó események kapcsán a Panaszos az alábbi rendőri intézkedésekre vonatkozóan nyújtotta be panaszát a Független Rendészeti Panasztestülethez:

- a 2008. április 7-i, ellene és társai ellen foganatosított rendőri intézkedés tekintetében;
- a Budapesti Rendőr-főkapitányság által a bejelentett rendezvények kezelése kapcsán alkalmazott „kettős politikai mérce” vonatkozásában;
- 2008. április 11-i rendőri intézkedésekkel kapcsolatban (oszlatás, igazoltatás, előállítás).

A panaszok megalapozatlanok.

II.

Döntésem meghozatala során a Független Rendészeti Panasztestület a panasz kapcsán hozott állásfoglalását és az állampolgári jogok országgyűlési biztosának ajánlásait is figyelembe vettem. Tekintettel arra a tényre, hogy a beadványban felvázolt, kifogásolt intézkedések Alkotmányban is rögzített alapjogokat érintenek, melyek megítélésében kiemelt szereppel bírnak – a jogalkotók és jogalkalmazók számára egyaránt – az Alkotmánybíróság határozatai, komoly figyelmet fordítottam a felvetett kifogásokkal összefüggésbe hozható alkotmánybírósági döntések elvi jellegű megállapításai érvényesülésének vizsgálatára.

1. Számos dokumentumban megfogalmazást nyert, hogy a békés gyülekezés szabadsága egy demokratikus társadalom előfeltétele, alapvető értéke. 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 foganatosított rendőri intézkedések jogalapjának, jogszerűségének megítélésében fontos elem a rendezvény

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

jellegének megállapítása. Az Alkotmány biztosítja a Magyar Köztársaság területén a szabad véleménynyilvánításhoz és az azzal szorosan összefüggő békés gyülekezéshez való jogot³. Több ombudsmani ajánlás 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 jellegükénél 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 Panaszos 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. A panaszos diszkriminatívnak⁷ tartja a Budapesti Rendőr-főkapitányság ez irányú gyakorlatát, – ezzel is sértve érezve alapjogait – éppen ezért ezt jelölte meg a rendezvény megtartása elsődleges okaként.

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. (...)”⁸.

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.(...)”

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 képviselőire jogosult személy nevét és címét.”

⁷ 1949. évi XX. törvény A Magyar Köztársaság Alkotmánya, XII. fejezet Alapvető jogok és kötelességek: „70/A. § (1) A Magyar Köztársaság biztosítja a területén tartózkodó minden személy számára az emberi, illetve az állampolgári jogokat, bármely megkülönböztetés, nevezetesen faj, szín, nem, nyelv, vallás, politikai vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül. (...)”. Lásd például: 9/1990. (IV.25.) AB határozat; 30/1997. (IV.29.) AB határozat.

⁸ Lásd: ABH 2001, 465.

A Rendőrség feladatainak ellátása során arra törekszik, hogy a Magyar Köztársaság területén mindenki számára biztosítsa az őt megillető jogokat. A tények azt mutatják, hogy így történt ez a Panaszos esetében is, hiszen a 2008. április 11-én 17.00 órára tervezett rendezvényét 2008. április 8-án 23.58 órakor jelentette be, 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 elkésettsége nem lehet oka a rendezvény megtiltásának⁹, ha a rendezvény időpontjáig hátralévő idő még elégséges a rendőrségi felkészüléshez – tudomásul vette a rendezvényt, annak biztosítása érdekében a szükséges intézkedéseket megtette.

Álláspontom szerint a Budapesti Rendőr-főkapitányság nem alkalmaz „kettős mércét” a bejelentett demonstrációk elbírálása során. Ezt bizonyítja, hogy 2008. április 11. előtt összesen 68 db három napon belül bejelentett és tudomásul vett rendezvény került lebonyolításra. Ez a gyülekezési jog lehetőség szerinti legteljesebb gyakorlását segítette elő azzal, hogy még az elkésett beadványok esetében is arra irányult a rendőrség szándéka, hogy mindent megtegyenek a rendezvény zavartalan lebonyolításával kapcsolatban.

Ez a gyakorlat álláspontom szerint nem jár az Alkotmánybíróságnak a jogbiztonsággal és az egyes jogintézmények működésének kiszámíthatóságával kapcsolatban megfogalmazott elvi téziseinek sérülésével sem¹⁰. 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 feloszlásának mérlegelése során a fentiekben részletezett problémakör mellett, más fontos tényezők is szerepet kapnak. Ilyen például a szükségesség és arányosság követelménye. Jelen esetben tény, hogy a már említett gyülekezési jog „ütközik” – egy másik – a szabad mozgáshoz való¹¹ 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

⁹ 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.”

¹⁰ 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 - kötelességévé 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.”

¹¹ 1949. évi XX. törvény A Magyar Köztársaság Alkotmánya, XII. fejezet Alapvető jogok és kötelezettségek:
„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.”

*közlekedéshez fűződő érdek súlyát a konkrét eseteket megítélő jogalkalmazás során kell figyelembe venni. (...)*¹².

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.

Nem hagyhatjuk figyelmen kívül, hogy az intézkedéskor hatályos Gytv. alapján, korábban is módja lett volna véget vetni¹³ a „jogtechnikai kísérletnek”.

Álláspontom szerint a biztosítás parancsnoka mérlegelve a kialakult helyzetet, az alapjogok „súlyát”, egymáshoz való viszonyát és a közérdeket, helyesen hozta meg a feloszlatastról a döntését, amikor úgy ítélte meg, hogy az egyik alapjog a legszükségesebbet meghaladó mértékben háttérbe szorult.

4. Az eddig leírtakat összegezve megállapítható, hogy a Panaszos a rendőrség messzemenő toleranciáját élvezve, egy határidőt figyelmen kívül hagyó bejelentéssel meghirdetett rendezvényen vehetett részt, annak főszervezője volt. E rendezvény a rendőrség biztosításával rendzavarás, és mások jogainak aránytalan sérülése nélkül megtörtént.

Mindemellett a Panaszos az Alkotmányban biztosított jogát – álláspontom szerint – rosszhiszeműen, de mindenképpen aggályos módon gyakorolta. 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 zavarták a közúti közlekedés rendjét, ezért rendőri beavatkozás nem történt. Ekkor nem állt fenn a Gytv. által nevesített oszlatási ok (Gytv. 14. § (1) bek.).

A tömeg Lánchídra vonulásakor ez a körülmény oly módon változott meg, hogy a közúti közlekedés rendjének, a közrend és a közbiztonság fenntartásának érdekében a rendőrség kényszerítő eszközök alkalmazása nélkül, szabályosan, felszólításokat követően a Budapest I. kerületben lévő téren megkezdte a tömeg feloszlatast (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 előállítás. A rendezvény tiltásával, az oszlatás tényével és minden más rendőri intézkedéssel szemben a jogorvoslat biztosított¹⁴.

¹² Lásd: 75/2008. (V.29.) AB határozat.

¹³ 1989. évi III. törvény a gyülekezési jogról:

„14. § (1) Ha a gyülekezési jog gyakorlása a 2. § (3) bekezdésében foglaltakba ütközik, vagy a rendezvényen a résztvevők fegyveresen, illetőleg felfegyverkezve jelennek meg, továbbá ha bejelentéshez kötött rendezvényt bejelentés nélkül, a 7. § a) és b) pontjában foglaltaktól eltérően vagy tiltó határozat ellenére tartanak, a rendőrség a rendezvényt feloszlatja.”

¹⁴ Lásd például: Gytv. 8. §, 9. §, Rtv. IX. fejezet.

Ezek között azonban sehol sem szerepel a „helyszíni alkudozás” sem udvarias, sem „droidozás” formájában. A Panaszos e magatartásával, halogató taktikájával azt sugallta a még a téren jelen lévő tömeg felé, hogy jogszerű az ott tartózkodásuk. Ez is hozzájárult ahhoz, hogy a felszólításokat követően a távozásra biztosított idő egyesek számára kevésnek bizonyult.

Az eljáró rendőrök az Rtv. igazoltatásra¹⁵ és az előállításra¹⁶ vonatkozó, valamint a Szolgálati Szabályzat 74. § (1)-(5) bekezdései rendelkezéseit¹⁷ maradéktalanul betartva, jogszerűen és szakszerűen jártak el. Ezt a rendőri jelentések és a helyszínen készült videofelvételek, illetve a panaszos nyilatkozatának egyes részei is alátámasztják.

A fentiek alapján a rendelkező részben foglaltak szerint határoztam.

III.

A Panasztestület a fenti, 2008. április 16-án előterjesztett panaszt megvizsgálta és a fent hivatkozott állásfoglalásában azt részben megalapozottnak találta. A Panasztestület az

¹⁵ 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. (...)”

¹⁶ 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. (...)”

¹⁷ 62/2007. (XII. 23.) IRM rendelet a Rendőrség Szolgálati Szabályzatáról, IV. fejezet A kényszerítő eszközök, Tömegoszlatás: „74. § (1) Ha jogszabály a tömeg feloszlatását 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 feloszlatásra 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. (...)”

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. *”Panasz szerint a BRFK politikai kettős mércét alkalmaz a bejelentett közterületi rendezvények elbírálása és azok felosztatása során.”* A Panasztestület ezzel kapcsolatban a következő megállapítást teszi: *„Aggályos, hogy a bejelentések elkésztés miatti elutasításáról rendelkező főkapitányi végzések csupán a háromnapos határidő be nem tartására hivatkoznak, és nem tartalmazzák azt, – amit egyébként a főkapitány az Állampolgári Jogok Országgyűlési Biztosának adott válaszában hangsúlyozott –, hogy az elutasítás oka az idő olyan rövidege, amely a megfelelő felkészülést ellehetetleníti. Mivel ez a végzésekben nem szerepel a panaszos számára nem lehetett világos, hogy milyen okból tett különbséget a BRFK két egyaránt elkésztett bejelentés között, és alappal feltételezhetett más motivációkat.(...) Mindezen aggályok megfogalmazása mellett a Testület a politikai alapú diszkriminációra vonatkozó panaszt a fentiek alapján nem tartja megalapozottnak.”*

E megállapításról álláspontom a következő. A bejelentések a rendezvények kezdő időpontjához képest olyan rövid idővel érkeztek meg a Budapesti Rendőr-főkapitányságra, hogy azok megtiltásának indoka a körülményeket – így a hatályos egyértelmű (tiltó) szabályozást is – figyelembe véve minden polgár számára közérthető. 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 – éppen azt bizonyítja, hogy a Panaszos visszaélt a Magyar Köztársaság Alkotmánya, valamint a Gytv. által biztosított állampolgári jogával, azt rosszhiszeműen gyakorolta. Magatartása magában hordozta mások alapjogai súlyos sérelmének lehetőségét, aránytalan mértékben vette igénybe a rendőrség által biztosított erőforrásokat, ezzel jelentős költségeket okozva a Magyar Rendőrségnek, közvetve a Magyar Állam költségvetésének, így az egyes állampolgároknak is.

Egyetértek a Panasztestület azon álláspontjával, hogy a panasz a politikai alapú diszkriminációra vonatkozó része nem megalapozott. Fontosnak tartom leszögezni ennek kapcsán, hogy a Rendőrség sem politikai nézet alapján, sem más módon nem tesz különbséget az állampolgárok között.

2. *„A panaszos sérelmezi az oszlatás, mint rendőri eljárás teljes jogszerűtlenségét.”* A Panasztestület figyelembe véve a bejelentés körülményeit arra az álláspontra jutott, hogy a be nem jelentett tüntetés felosztatásának megvolt a jogszabályi alapja, ezért az oszlatás ténye önmagában jogsértés megállapítását nem alapozza meg. Ugyanakkor a Panasztestület a jogbiztonság elvének sérelmére tekintettel megállapítja az alapjog sérelmét, azzal az indokkal, hogy megítélése szerint a biztosítást végző rendőröknek a magatartása nem következetes a különböző helyszíneken a felosztatással kapcsolatban. Utaltak arra, hogy a rendőrség korábbi megengedő álláspontja azért változott meg, mert a Lánchídon való meginduláskor a tömeg akadályozta a közlekedést. A Panasztestület állásfoglalása szerint *”Ennek ellentmond az Országgyűlési Biztos jelentése az OBH 2452/2008. számú ügyben. Az Országgyűlési Biztos munkatársai jelen voltak a helyszínen és azt rögzítették, hogy a résztvevők a Roosevelttől – viszonylag nagy tömeget képezve – a Lánchíd járdáján indultak el a tér felé. (...) Miközben a tér felé tartó résztvevők a járdán haladtak, a Rendőrség a hídon mindkét*

irányban leállította a gépkocsi forgalmat, melynek következtében az úttesten haladva próbáltak a ... térre jutni.” Ezen indoklással a Panasztestület megállapítja, hogy „az oszlatás vonatkozásában nem teljesült a közhatalmat gyakorló szervezetek kiszámítható működésének a jogbiztonság alkotmányos elvéből fakadó követelménye, és mivel ez egy rendkívül fontos alkotmányos alapjoggal, a gyülekezés jogával összefüggésben történt, a testület megállapítja a panaszos alkotmányos alapjogának jelentős mértékű sérelmét.”

Fenti eseménysort a rendőrség által, a helyszínen készített videofelvételek segítségével megvizsgáltam és megállapítottam, hogy a tömeg a Roosevelttől 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 (a rendőrség a Hollán Ernő utcában, 17.00 órakor kezdte meg a rendezvénybiztosítást, majd ezt követően, a tömeg mozgását követte, a rend fenntartása érdekében jelent meg a Roosevelttől). A gyülekezés jogának gyakorlása a Magyar Köztársaság Alkotmánya szerint biztosított rendkívül fontos alapvető jog. Ezen alapjog gyakorlása azonban nem sértheti mások jogát, nem veszélyeztetheti a közrendet, a közbiztonságot. A Panaszos a gyülekezéshez fűződő jogát nem jogszerűen, nem a Gytv. rendelkezései alapján gyakorolta. A rendezvények szervezőjeként több esetben jogszerűtlenül járt el:

- nem tartotta be a törvény által előírt háromnapos bejelentési határidőt;
- egy korábban – bár a határidőt be nem tartva – bejelentett és a rendőrség által biztosított és megfelelően előkészített rendezvény kereteit, annak határait túllépve, a helyzetet kihasználva be nem jelentett rendezvényeket szervezett;
- a bejelentett rendezvényen megjelent résztvevőket öncélúan egy „jogtechnikai kísérlet” résztvevőivé tette, ezzel aránytalan károkat okozott mind a környéken lakóknak, mind az arra közlekedőknek.

3. „A panaszos sérelmezi az oszlatás foganatosításának módját.”

3.1. Az oszlatás végrehajtása kapcsán a Panasztestület az állásfoglalásában foglaltakat a www.sodi.freeblog című honlapon található videofelvétellel támasztja alá. *„A felvételen az látszik, hogy a panaszos a következőket mondja: 'Hölgyeim és Uraim! A BRFK-nál egy kis személycsere történt. Az eddig együttműködő rendőrök helyett újak érkeztek. Az egység parancsnoka, a 26300 sorszámú alezredes, droid, azt mondta, hogy őt nem érdekli a papír és nem érdekli a bejelentés, oszoljunk. Természetesen ennek eleget kell tennünk...'(...) Tekintettel arra, hogy a panaszos volt a rendezvény szervezője, akinek a felszólítására a Roosevelttől például az oda szervezett demonstráció meghirdetett időpontja előtt elhagyta a tömeg, a bizonyossággal határos valószínűséggel állítható, hogy a panaszos felhívásának az összegyűlt résztvevők jelen esetben is eleget tettek volna.”*

A megállapítások kapcsán fontosnak tartom leszögezni, hogy a Panasztestület jelen panasz vizsgálata során megkereséssel fordult a rendőrséghez. Az Országos Rendőr-főkapitányság Ellenőrzési Szolgálatát minden rendőri jelentést és a helyszíneken a rendőrség által készített videofelvételt, fényképet a Panasztestület rendelkezésére bocsátott. Ennek

ellenére a Panasztestület egy olyan honlapon lévő tartalomra hivatkozik, amelynek hitelessége kérdéses. Maga a megjelölt videofelvétel valóban tartalmazza az idézett mondatot, de ez az eseménysorból kiragadott néhány mondat önmagában nem bizonyítja azt, hogy a résztvevők együttműködtek a rendőrséggel. Ennek ellentmond az a tény is, hogy a helyszínt a felszólítások ellenére nem hagyták el. Önmagában az, hogy aktív ellenállást nem tanúsítottak, nem igazolja az együttműködést.

3.2. Az oszlatás foganatosítása kapcsán a Panasztestület a következő megállapítást teszi: „(...) a tömeg nem mutatott tevőleges fizikai ellenállásra utaló jeleket, és megkezdte a helyszín elhagyását, az arányosság követelményével ellentétben a Rendőrség azon eljárása, melynek során arra hivatkozva, hogy a demonstrálók a rendőri felszólításnak a szükséges idő biztosítása ellenére nem tettek eleget, a rendőri egységek teljesen körbezárták a gyülekezőket, és megkezdték az igazoltatáson túlmenően a jelenlevők előállítását.(...) A fentiek alapján nem állapítható meg olyan körülmény, amely indokul szolgálhatott volna a gyülekezők ilyesfajta tömeges előállítására,(...)”

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 vonulók akadályozták a biztonságos közúti közlekedést. A tömegoszlatás megkezdésének fontos körülménye az a tény is, hogy a Budapest, I. kerületben lévő téren tartandó gyülekezéstről szóló bejelentés 20.10 órakor érkezett meg a Budapesti Rendőr-főkapitányságra a résztvevők pedig már azt megelőzően a helyszínen voltak. Tehát még látszólag sem tettek eleget a Gytv. által előírt bejelentési kötelezettségnek.

A Készenléti Rendőrség műveletirányítója 20.11 órakor a jogszabályoknak megfelelően, hangos beszélőn keresztül, három alkalommal felszólította a tömeget a helyszín elhagyására. A tömeg körbezárásáig – az első felszólítás után 9 perc 42 másodperc, a második felszólítást követően 8 perc 8 másodperc, a harmadik felszólítás után 6 perc 42 másodperc – közel 10 perc állt rendelkezésére az ott tartózkodó személyeknek a terület elhagyására.

A téren tartózkodók közül ismeretlen személy(ek) 20.17 órakor megrongálta(ták) az RB 73-48 forgalmi rendszámú szolgálati járművet, annak üvegét kővel betörte(ék). A tömegoszlatást követő igazoltatások során készült videofelvételek tanúsága szerint a résztvevők zsebéből síszemüveg és maszk került elő. Feltehetőleg abból a célból voltak e tárgyak a résztvevőknél, hogy az esetleges jogsértések elkövetése közben a videofelvételeken, fényképeken ne lehessen felismerni őket. E körülmények azt a felvetést alapozzák meg, hogy a megjelentek közül nem mindenki békés demonstrációra készült, tehát erősen megkérdőjelezhető az az állítás, miszerint a tömeg a rendőrséggel mindenben együttműködött.

A háromszori felszólítás elhangzását követően a rendőrök 20.18 órakor utasítást kaptak arra, hogy azokat a személyeket, akik helyszínt a felszólítás ellenére nem hagyták el, állítsák elő.

A Panaszos előállítása 20.23 órakor megtörtént.

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 abbahagyásra 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.

4. „Panaszos sérelmezi saját előállítását” E sérelem kapcsán a Panasztestület az alábbi megállapítást tette: *„(...) a rendelkezésre álló videofelvételen egyértelműen látszik, hogy a panaszos a tömeget a rendőri intézkedésnek való engedelmességre hívja fel, és amikor a rendőrök 'tolni' kezdik a tömeget, elindul a Fő utca irányába. (...) Mindezek alapján a Testület megállapíthatónak tartja a panasz megalapozottságát. A felvétel egyértelműen cáfolja, hogy a panaszos ellenszegült volna a helyszín elhagyására vonatkozó felhívásnak, és igazolja, hogy benne az intézkedésnek való engedelmességre irányuló szándék megvolt. Ezek alapján előállítása nem lehetett jogszerű. (...) a Testület megállapítja, hogy panaszos személyes szabadsághoz való jogát a rendőrség megfelelő jogalap nélkül korlátozta, megvalósítva ezzel az alapvető jog jelentős mértékű csorbítását.”*

Ezzel kapcsolatban az alábbi megállapításokat teszem. A Panaszos igazoltatása és előállítása nem értékelhető csupán az igazoltatásról és előállításról készült pár perc eseményeit tartalmazó videofelvétel alapján. Az igazoltatás és az előállítás jogszerűsége a 2008. április 11-én 17.00 órakor megkezdődő és 20.23 órakor az előállítással végződő eseménysor összes körülményeinek figyelemvétele alapján vizsgálható.

A Panaszos az öt alapvető emberi jogként megillető gyülekezési jogát egy előzetesen bejelentett – habár késedelmesen, a három napos határidő figyelmen kívül hagyva – rendezvényen 2008. április 11-én 17.00 órakor gyakorolta. Ezt követően a gyülekezési jogát az azt szabályozó Gytv. rendelkezéseit figyelmen kívül hagyva, különböző helyszíneken mások jogait sértve, a közrendet és a közbiztonságot, valamint a közúti közlekedés rendjét veszélyeztetve a rendőrök többszöri figyelem felhívása ellenére gyakorolta. Az osztatás során, a jogszerű rendőri intézkedésnek ellenszegült, azt a felszólításokat követően továbbfolytatta.

Magatartásával elkövette a szabálysértésekről szóló 1999. évi LXIX. törvény 152. § (1) bekezdésébe ütköző és aszerint minősülő gyülekezési joggal visszaélés, valamint az egyes szabálysértésekről szóló 218/1999. (XII. 28.) Kormányrendelet 40/A. § (1) bekezdése szerinti jogszerű intézkedéssel szembeni engedetlenség szabálysértését, ezért ellene a Budapesti I. Kerületi Rendőrkapitányságon eljárás indult.

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 Panasztestület egyéb általános érvényű megállapításaival messzemenően egyetértek. A Rendőrség célja, hogy a jövőben az állampolgárok által benyújtott panaszok alapján kidolgozott testületi állásfoglalások figyelembevételével az intézkedések törvényessége, szakszerűsége, kulturáltsága folyamatosan javuljon.

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.**