



FÜGGETLEN RENDÉSZETI PANASZTESTÜLET
☒: 1358 Budapest, Széchenyi rakpart 19.
☎: 441-6501

Ügyszám: 265/2008/Pan.

A Független Rendészeti Panasztestület

1/2009 (I. 7.) számú

állásfoglalása

A Független Rendészeti Panasztestület (a továbbiakban: Testület) a soproni lakos panaszos¹ 2008. október 17-én előterjesztett **panaszát** a 2009. január 7-én megtartott zárt ülése alapján

á t t e s z i

az intézkedést foganatosító szerv, a Budapesti Rendőr-főkapitányság (a továbbiakban: BRFK) vezetőjéhez.

A Testület megállapítása szerint a vizsgált ügyben alapjogot sértő intézkedésre nem került sor, mivel az alapjog korlátozása jogszerűen történt, ezért a Testület a Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény (a továbbiakban: Rtv.) 93. §-ának (2) bekezdése szerint a panasz áttételéről döntött.

A Testület állásfoglalása ellen jogorvoslatnak helye nincs.

Indokolás

A panaszos a 2008. október 4-én, Budapesten lezajlott rendezvény (Tarka Magyar demonstráció) rendőri biztosításával kapcsolatban terjesztett elő panaszt a BRFK Jogi, Koordinációs és Panaszügyi Osztályának Panaszügyi Csoportjánál, melyben kérte, hogy ügyét a Testület vizsgálja ki.

I.

A panaszos a jegyzőkönyvbe mondott panaszában előadta, hogy 2008. október 4-én az Erzsébet téren gyülekező Tarka Magyar rendezvényre kívánt eljutni a Szabadság tér irányából. A Szabadság térről a közvetlenül oda vezető utca le volt zárva, így ott nem engedték át, amit megalázóknak és a szabad mozgását korlátozóknak tekintett amiatt, hogy nem az általa választott útvonalon juthatott el a rendezvény helyszínére.

¹ Az Rtv. 93/A. § (8) bekezdése értelmében a panaszos személyes adatait töröltük.

A panaszos sérelmezi, hogy hátizsákjának átvizsgálására nem került sor, pedig más rendezvényen, így a Turul-szobornál tartott demonstráción mindenkinek a csomagját szigorúan átvizsgálták. Nem érti, hogy mi alapján van ekkora különbség rendezvény és rendezvény között.

A panaszos előadja, hogy az Andrassy úton vonuló tömeget elől, hátul és mindkét oldalon körbezárt alakzatban „terelték” a rendőrök. A panaszos az egyik, a menetet kísérő rendőrrel közölte, hogy el kívánja hagyni a menetet (WC-re akart menni). A szolgálatot teljesítő rendőr először megtagadta a kérését, majd miután a panaszos közölte vele, hogy ehhez nincs joga – hajlandóságot mutatott arra, hogy a panaszost kiengedje. Ezután a panaszos tájékoztatta arról is, hogy vissza is kíván térni majd a menethez, amit az eljáró rendőr azonban már megtagadott – mondván, erre nincs lehetőség.

A panaszos sérelmezi, hogy alkotmányos jogai sérültek azáltal, hogy a menetet időlegesen nem hagyhatta el.

II.

A panasz kivizsgálása során a Testület felvilágosítást kért a BRFK-tól arról, hogy a fenti időpontban volt-e érvényben fokozott közbiztonsági ellenőrzés elrendelése, vagy olyan parancsnoki utasítás, amely alapján az említett helyszínen szolgálatot teljesítő rendőrök intézkedhettek. Egyúttal kérte, hogy a rendezvény biztosításával kapcsolatos információkat is bocsássák a Testület rendelkezésére.

1) Budapest Rendőrfőkapitánya az Rtv. 30. §-a alapján fokozott ellenőrzést rendelt el 2008. október 4-én 0 órától 24 óráig. A fokozott ellenőrzés célja a közbiztonságot veszélyeztető cselekmények, események megelőzése, megakadályozása volt. Az ellenőrzés keretében a rendőrség személyeket igazoltathatott, ruházatukat, járműüket átvizsgálhatta, a közbiztonságra veszélyt jelentő eszközöket, anyagokat lefoglalhatta, illetve azoknak a rendezvény, esemény helyszínére történő bevitelét megtilthatta. A fokozott ellenőrzés bevezetésével lehetőség nyílt arra, hogy a gyanús, feltehetően bűncselekményt vagy szabálysértést elkövetni szándékozó személyeket a rendőrség intézkedés alá vonjon.

2) A BRFK Kommunikációs Osztálya közleményt is kiadott 2008. október 3-án, melyben felhívta a figyelmet arra, hogy 2008. október 4-én a fővárosban egy kiemelt kockázatú, a gyülekezési törvény hatálya alá tartozó demonstrációra kerül sor. A BRFK a rendezvényt tudomásul vette, a szervezőkkel a szükséges egyeztetéseket elvégezte. A BRFK az egyeztető tárgyalások során felhívta a szervezők figyelmét, a gyülekezési törvényből adódó kötelezettségeikre, így különös tekintettel arra, hogy a résztvevők nem jelenhetnek meg a rendezvényen fegyveresen, illetve felfegyverkezve, valamint nem jeleníthetnek meg tiltott önkényuralmi jelképet. Továbbá a gyülekezési jog gyakorlása nem valósíthat meg bűncselekményt, bűncselekmény elkövetésére való felhívást.

A közlemény tartalmazta, hogy a demonstráció miatt jelentős forgalomkorlátozási intézkedésekre kerül sor 2008. október 4-én a fővárosban. A demonstráció ideje alatt, annak útvonala a gépkocsiforgalom elől lezárásra kerül. A menet elhaladását követően a Budapesti Rendőr-főkapitányság a közterületeket haladéktalanul megnyitja az arra közlekedőknek. A rendezvényt 16 óra 30 perctől 21 óráig jelentették be. A résztvevők az Erzsébet térről vonulnak a József Attila utca – Andrásy út – Oktogon – Kodály körönd útvonalon a Hősök terére.

A Budapesti Rendőr-főkapitányság munkatársai felkészültek a demonstráció biztosítására, melyben közreműködött a Készenléti Rendőrség és több megyei rendőr-főkapitányság rendészeti állománya is.

3) A Magyar Távirati Iroda felé kiadott közleményben 2008. október 3-án ugyancsak közzétételre került, hogy a rendőrség lezárja az Andrásy út bekötő utcáit a szombati Tarka magyar című rendezvény biztosítása során, a résztvevők csak az Erzsébet téren és a Hősök terén csatlakozhatnak a rendezvényhez.

III.

1) Az Rtv. 15. §-ának (1) bekezdése kiemeli, hogy a rendőri intézkedés nem okozhat olyan hátrányt, amely nyilvánvalóan nem áll arányban az intézkedés törvényes céljával (arányosság követelménye). Ugyanakkor az Rtv. 17. §-ának (1) bekezdése kimondja, hogy a Rendőrség a feladatának ellátása során a testi épséghez, a személyes szabadsághoz, a magánlakás, a magántitok és a levéltitok sérthetlenségéhez, a személyes adatokhoz, valamint a tulajdonhoz fűződő jogokat a törvényben foglaltak szerint korlátozhatja.

2) A Testület a rendőrség eljárására vonatkozó jogszabályi háttérrel összefüggésben utal arra, hogy az Rtv. 30. §-a alapján a Rendőrség a bűncselekmény elkövetőjének elfogása és előállítása érdekében, vagy a közbiztonságot veszélyeztető cselekmény vagy esemény megelőzése, megakadályozása érdekében nyilvános helyen vagy a közterület kijelölt részén az oda belépőket vagy az ott tartózkodókat igazoltathatja. Ezen cél elérése érdekében épületet, építményt, helyszínt, csomagot és járművet átvizsgálhat. A Rendőrség a rendezvény, az esemény, továbbá a közlekedés biztonságát, a közterület rendjét veszélyeztető jogellenes cselekmény megelőzése, megakadályozása érdekében meghatározott területre belépők és az ott tartózkodók ruházatát és járművét átvizsgálhatja, illetőleg az üzemeltető által előírt feltételek megtartását ellenőrizheti, a közbiztonságra veszélyt jelentő anyagokat, eszközöket lefoglalhatja, illetőleg azoknak a rendezvény, esemény helyszínére való bevitelét megtilthatja.

A Rendőrség Szolgálati Szabályzatáról szóló 62/2007. (XII. 23.) IRM rendelet (a továbbiakban: Szolgálati Szabályzat) az Rtv. rendelkezéseit úgy pontosítja, hogy 27. §-ának (2) bekezdése szerint „rendezvények biztosítása során, illetve védett létesítmények és épületek környezetében a területet ideiglenesen le lehet zárni.” Ugyanezen jogszabályhely (3)–(4) bekezdései értelmében „a rendőr megakadályozza a

lezárt területre illetéktelenek belépését, az illetéktelenül ott-tartózkodókat távozásra szólítja fel. A terület lezárásával összefüggő intézkedések betartása kikényszeríthető.”

A Szolgálati Szabályzat 39. §-ának (1) bekezdése értelmében „a fokozott ellenőrzés összehangolt és koncentrált rendőri szolgálati tevékenység, amelynek során a rendőrhatalóság illetékességi területét vagy annak egy részét lezárják, és az ott-tartózkodókat igazoltatják.”

3) A panaszolt esetben sor került előzetesen a fokozott ellenőrzés elrendelésére, ennek megfelelően a Testület álláspontja szerint a rendőrség kellő jogalap birtokában látta el a rendezvény biztosításával összefüggő feladatát. Ennek során – jelen panasz összefüggésében – a végrehajtott terület-lezárásokat és rendezvénybiztosítási intézkedéseket, illetve azok arányosságát kellett értékelni.

IV.

A konkrét panasz kapcsán – a Testület álláspontja szerint – a kifogásolt rendőri intézkedések érintették a panaszos gyülekezési jogát, továbbá személyi szabadságát.

1) A panaszos által előadottak szerint a Testület azt vizsgálta, hogy a menet elindulása után hogyan kell értékelni a rendőrségnek azon magatartását, amikor a menetből eltávozni szándékozó panaszos ez irányú kérését megtagadták.

A Testület mindenekelőtt utal az alábbiakra: a gyülekezési jog szabad gyakorlását az Alkotmánybíróság a következőképp értelmezte az 55/2001. (XI. 29.) AB határozatában: „A szabad jelző használata olyan következtetésre, mely szerint a gyülekezéshez való jog korlátozhatatlan volna, nem ad alapot. Az Alkotmány rendelkezéséhez fűzött indokolásban, mely szerint a szabad gyülekezés joga alapján mindenkinek joga van felvonulás, rendezvény, tüntetés stb. szervezésére és megtartására, amelyen véleményüknek az egybegyűltek közösen is hangot adhatnak. Az erőszakos cselekmények általános tilalmára tekintettel e megmozdulások törvényességének egyik alapvető feltétele az, hogy a gyülekezés békés legyen, a szabad jelző nem többre, mint arra utal, hogy a demokratikus Magyarország Alkotmánya az emberi és állampolgári jogok részének tekinti mindenkinek a jogát ahhoz, hogy szabadon vegyen részt gyűléseken, felvonulásokon, tüntetéseken.” (ABH 2001, 449.)

A Testület álláspontja szerint a gyülekezési jog – fentiek szerinti – szabad gyakorlása mindenképpen magában foglalja nemcsak a szabad részvételt, de a gyülekezés vagy a rendezvény helyszínének a szabad elhagyását is. A Testület véleménye szerint az nem kizárt, hogy a rendezvényen való részvétel olyan módon legyen korlátozva, hogy a rendőrség a rendezvényre való bejutást, az ahhoz való csatlakozást biztonsági okokból csak bizonyos pontokon teszi lehetővé (mint ahogy ez általában a gyakorlat is), az azonban aggályos, ha a rendezvényen résztvevők azt – legalább meghatározott pontokon – bármikor nem hagyhatják el. A rendőrségnek ez a fajta biztosítási intézkedése nem vezethet oda, hogy a rendezvény résztvevője, ha a gyülekezési jogát

már nem kívánja gyakorolni (például akár a saját egyéni döntése, halaszthatatlan dolga, akár a rendezvényen elhangzó kijelentések, azok hangvétele okán, vagy amiatt, hogy a rendezvény céljával és a megjelenített üzenetekkel nem kíván azonosulni), akkor is akarata ellenére a rendezvény kényszerű résztvevőjévé váljon. Ez mind az egyén önrendelkezési jogát, személyi szabadságát és közvetett módon gyülekezési jogát is sérti, hiszen egy olyan rendezvényen kell részt vennie, amelyen a továbbiakban már nincs szándéka tartózkodni.

A rendőrség azirányú kötelezettségét, hogy a rendezvény helyszínének az elhagyását mindenkor biztosítani kell, az az Rtv. szerinti szabály is aláhúzza, mely az 59. § (3) bekezdésében a tömegosztatás kapcsán kimondja, hogy „tilos a tömeget korlátozni a helyszínről történő eltávozásban”. Mindez azt jelenti, hogy abban az esetben is, ha a rendezvény elveszíti a békés jellegét és tömegosztatásra kerül sor, akkor is elsődlegesen – még a tömegosztatás megkezdése előtt – lehetővé kell tenni, hogy mindazok, akik a jogellenességgel nem kívánnak azonosulni, a helyszínt szabadon elhagyhassák. Ebből egyúttal az is következik, hogy a rendezvény békés jellege és jogkövető lefolytatása esetén a helyszín elhagyása senkitől sem tagadható meg.

A panaszból egyértelműen megállapítható volt – a panaszos maga is elismerte – hogy, ha némi vitát követően is, de a helyszínen eljáró rendőr a panaszt kiengedte volna a menetből. A helyszínen eljáró rendőr a panasztól kifejezetten a visszaengedését tagadta meg.

A szervezők és a rendőrség a fentiekben ismertetettek szerint egyértelműen felhívták valamennyi résztvevő figyelmét, hogy a vonulós rendezvényhez menet közben nem, kizárólag az indulási ponton (Erzsébet tér) és a vonulás végállomásánál (Hősök tere) lehet csatlakozni.

Jelen esetben tehát a panaszos számára adott volt a lehetőség, hogy a rendezvényt elhagyja, majd ahhoz – az előzetesen közzétettek szerint – a Hősök terén ismételt csatlakozhatott volna. A konkrét esetben tehát a Testület álláspontja szerint nem merült fel az az eset, hogy a panaszos a rendezvényt ne hagyhatta volna el – így ebben a vonatkozásban alapjogsérelem nem történt.

2) A panaszos sérelmezte továbbá, hogy a rendezvényre nem az általa választott útvonalon juthatott el, mivel egyes utcák a rendezvény közelében le voltak zárva.

Ezzel összefüggésben a Testület utal arra, hogy az elrendelt fokozott ellenőrzés, lehetőséget biztosít a rendőrség számára, hogy a rendezvény biztosítása során területet ideiglenesen lezárjon. Megállapítható volt, hogy a lezárásokról előzetesen megfelelően tájékoztatták a közvéleményt, egyúttal a panaszos gyülekezési joga sem szenvedett sérelmet, az nem lehetetlenült el, mivel a panaszos a rendezvényhez csatlakozni tudott, azon részt tudott venni.

3) A panaszos sérelmezte azt is, hogy csomagjának átvizsgálására nem került sor, holott más rendezvényeken (pl. a Turul-szobornál tartott rendezvényen) ez rendszeresen előfordult.

Ebben a vonatkozásban a Testület nem tudott alapjogsérelmet megállapítani. Az a tény, hogy egy panaszossal szemben nem intézkednek, holott arra volna jogszabályi lehetőség, a Testület álláspontja szerint önmagában nem jelent jogsérelmet.

V.

A fentiekre figyelemmel a Testület a rendelkező részben foglaltak szerint határozott, és az Rtv. 93. §-ának (2) bekezdése alapján az előterjesztett panasznak az intézkedést foganatosító szerv, a Budapesti Rendőr-főkapitányság vezetőjéhez való áttételéről döntött.

Egyúttal a Testület felhívja a figyelmet a gyülekezési joggal összefüggő jogszabályi háttér felülvizsgálatának szükségességére – különös tekintettel az ún. vonulások rendezvények problémájára, mely a Testület gyakorlatában számos hasonló, a gyülekezési jog gyakorlásával összefüggő panaszt eredményezett. A Testület álláspontja szerint hiányossága a hatályos szabályozásnak, hogy a vonulások rendezvényekkel összefüggésben a hatályos törvény nem ad semmiféle támpontot a jogalkalmazó számára és lényegében azonos módon kezeli az egy helyszínen sorra kerülő rendezvényekkel, holott az ilyen rendezvények lebonyolítása és biztosítása számos vonatkozásban teljesen eltérő.

Budapest, 2009. január 7.

Dr. Kaltenbach Jenő
elnök

Dr. Juhász Imre sk.
elnökhelyettes

Fráterné dr. Ferenczy Nóra sk.
testületi tag

Dr. Féja András sk.
előadó testületi tag

Dr. Kádár András Kristóf sk.
testületi tag