



FÜGGETLEN RENDÉSZETI PANASZTESTÜLET

☒: 1358 Budapest, Széchenyi rkp. 19.

☎: 441-6501

Ügyszám: 159/2009/Pan.

A Független Rendészeti Panasztestület

194/2009. (VII. 1.) számú

állásfoglalása

A Független Rendészeti Panasztestület (a továbbiakban: Testület) **budapesti lakos panaszos**¹ 2009. március 23-án előterjesztett **panaszára indult eljárásban** a 2009. július 1-én – dr. Kaltenbach Jenő elnök, testületi tag távollétében – megtartott zárt ülésén **született állásfoglalását**

m e g k ü l d i a z O r s z á g o s R e n d ő r f ő k a p i t á n y n a k.

A Testület megállapítása szerint a vizsgált ügyben **alapjogot súlyosan sértő intézkedésre került sor.**

A Testület állásfoglalása ellen jogorvoslatnak helye nincs.

Indokolás

A panaszos a vele szemben 2009. március 15-én, Budapesten, az V. kerületben a Szent István téren, majd a Nádor utca és József Attila sarkánál foganatósított rendőri intézkedés miatt 2009. március 23-án elektronikus formában – amelyet aláírásával 2009. május 6-án megerősített – nyújtotta be panaszát a Testülethez.

I.

1) 2009. március 15-én, az esti órákban a panaszos a gyülekezési jogról szóló 1989. évi III. törvény (a továbbiakban: Gytv.) hatálya alá tartozó, előzetesen bejelentett Szent István téri rendezvényt gyalogosan – a többi résztvevővel együtt – kívánta elhagyni a Nádor utcán haladva a József nádor tér irányába. A helyszínen tartózkodó, óriási létszámú rendőri erő a tér lezárásával akadályozta ezt meg. A panaszos egyik társával megkereste a helyszínbiztosítás parancsnokát, aki tájékoztatta őket, hogy csak

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

úgy hajlandó elengedni a tömeget, ha „minden egyes személy ruházatátvizsgáláson és igazoltatáson esik át.” A panaszos sérelmezte ezzel kapcsolatosan azt, hogy amennyiben ő és társa nem világosította volna fel a helyszínbiztosítás parancsnokát arról, hogy ezt nincsen joga megtenni, akkor indokolatlanul és önkényesen – tehát az intézkedés okának megjelölése nélkül – mindenkit igazoltatásnak és ruházatátvizsgálásnak vetett volna alá, azért, hogy így a „megfélemlített és megalázott állampolgárok többé ne éljenek gyülekezési jogukkal”.

A panaszos másrésztől sérelmezte azt, a nemzeti ünnepeken „sokszor hallott”, helyszínbiztosítási parancsnoki hivatkozást, miszerint az országos rendőrfőkapitány fokozott ellenőrzést rendelt el. A panaszos állítása szerint ez nem lehet megfelelő indok arra, hogy „minden alapvető állampolgári jogot semmibe vegyenek”.

2) A panaszos továbbá előadta beadványában, hogy miután a tömeg – a Szent István térről – eltávozhatott, a panaszos egyik társával – aki szintén panaszt nyújtott be a Testülethez – és kb. harminc emberrel a Nádor utcában sétált, amikor kb. ötven rendőr a rendezvény helyszínét elhagyó tömeget hátulról lerohanta, ebből kb. egy tucatnyi rendőrsorfallal állt, elzárva ezáltal a továbbhaladás lehetőségét. A panaszos elmondása szerint rögtönzött sajtótájékoztatóba kezdett, amikor a rendőrök megrohmozták a civil embereket, közöttük a panaszost is. A panaszos „ütéseket, rugdosásokat, taszigálásokat érzett”, illetve azt, hogy a „földre viszik”. Ezt követően, minden előzetes tájékoztatás nélkül, közvetlen közletről a rendőrök könnygázt fújtak – többek között – a panaszos szemébe, ami olyan erejű és minőségű volt, amely a panaszos szerint önmagában jogellenes.

A panaszos állítása szerint nem adott okot a durva rendőri bántalmazásnak, azt „politikai felhatalmazás vagy megbízás alapján elkövetett merényletnek” tartja. A panaszos ezen kijelentését arra is figyelemmel tette, hogy a bántalmazására a Jobbik Magyarországért Mozgalom kampánynyitó rendezvénye után néhány órával került sor, ahol a panaszos jelen volt.

A panaszos kérte a Testületet az ügy alapos kivizsgálására.

II.

A Testület az ügy érdemi vizsgálata érdekében felvilágosítást kért a rendőrségtől, amely az alábbi információkat és dokumentumokat bocsátotta rendelkezésre.

1) A Budapesti Rendőr-főkapitányság (a továbbiakban: BRFK) hivatalvezetőjének 2009. április 15-én kelt válaszevele szerint Budapest Rendőrfőkapitánya 0100-12945/2009. ált. számú egyedi utasításban Budapest teljes területére 2009. március 14-én 0 órától 2009. március 16-án 8 óráig fokozott ellenőrzést rendelt el. Az utasítás szerint a fokozott ellenőrzés keretében a végrehajtásában beosztott rendőri állományok feladata volt figyelemmel kísérni a rendezvényre érkezőket, megakadályozni az esetleges jogsértések kialakulását. Szűrőpróbaszerű

igazoltatásokat, ruházat- és csomagátvizsgálásokat hajtott végre a beosztott rendőri állomány ennek keretében, illetőleg közreműködött az esetlegesen megbomlott rend helyreállításában, jogsértés esetén végrehajtotta a szükséges intézkedéseket.

Az egyedi utasítás indokolása szerint a kérdéses időszakra a főváros területére több demonstráció került bejelentésre, mely rendezvényekre jelentős számú ember megjelenése volt várható. A nemzeti ünnepekhez kapcsolódó események, rendezvények kiemelkedő társadalmi jelentőséggel bírnak, amely indokoltá teszi, hogy ezek nyugodt körülmények között, zavartalanul, a résztvevők biztonságának garantálása mellett kerüljenek megrendezésre. A nemzeti ünnep és az egyéb demonstratív tömegrendezvények biztonságos lebonyolítása érdekében indokolt az érintett helyszíneken a személy- és gépjárműforgalom fokozott ellenőrzése. Az egyedi utasítás tartalmazza továbbá azokat a jogszabályhelyeket, amelyek a fokozott ellenőrzést lehetővé teszik.

2) A válaszlevél szerint a panaszban megjelölt helyszínen szolgálatot teljesítő rendőrökről név szerinti kimutatása nem áll rendelkezésére. Megállapításra került azonban az, hogy a helyszínre folyamatosan kerültek kivezenylésre rendőri erők, a kialakult közbiztonsági helyzet függvényében. A megadott időpontban az érintett területen és annak környezetében három csapatrendőri század, továbbá kilenc mobilcsoport és három megyei beavatkozó csoport tartózkodott. A rendőri biztosítást két parancsnok irányította.

2009. március 15-én 17 óra 30 perctől 22 óráig Budapest, V. kerület, Szent István térre demonstráció megtartását jelentették be. A rendőrség a szervező passzív magatartására tekintettel körbekordonozta a területet és a Bajcsy-Zsiliniszky út irányából beléptető pont került kialakításra. A Bank utca felől, a Bazilika mellett került kialakításra átengedő pont, ahol a Jobbik Magyarországért Mozgalom rendezvényéről érkező személyek tudtak a demonstráció helyszínére belépni. A demonstráció 18 óra 20 perckor befejezetté vált, tekintettel arra, hogy valamennyi résztvevő eltávozott onnan. 20 óra 5 perckor 100-120 fő érkezett a Bazilikához, „de ekkor már nem olyan helyszínre, amelyen fokozott alkotmányjogi védelemben részesülő bármiféle rendezvény zajlott volna.” Figyelemmel arra, hogy a rendőrség a tömegből olyan információkhoz jutott, miszerint a demonstrálók a Kossuth térre kívánnak eljutni, a Kossuth tér és az Alkotmány utca rendőri erőkkel történő megerősítésére került sor.

A válaszlevélben rögzítésre került, hogy tekintettel arra, hogy Budapest rendőrfőkapitánya fokozott ellenőrzést rendelt el, ezért a Szent István térre visszaérkező személyek csak a fokozott ellenőrzés keretében végrehajtott igazoltatást, ruházat- és csomagátvizsgálást követően hagyhatták el az intézkedés helyszínét.

A rendőrfőkapitány 21 óra 10 perc körül arra lettek figyelmesek, hogy Budapesten, az V. kerületben a Nádor utca - Arany János utca magasságában egy nagyobb tömeg vonul. Vonulós demonstráció nem került bejelentésre, ezért intézkedés történt a vonuló személyek megállítására a Nádor utca - József Attila utca kereszteződésében. A rendőri erők a fokozott ellenőrzés keretében megkezdtek a jelenlevő személyek

igazoltatását, azonban 21 óra 15 perc körül a „demonstrálók egy csoportja megtámadta az utcában felállított rendőri sorfalat, ezért könnygáz használatára került sor.”

3) A válaszevél tartalmazza továbbá, hogy a panaszban foglalt helyen és időpontban a Rendőrségnél rendszeresített kényszerítő eszközök típusairól és fajtáiról szóló 63/2007. (XII. 23.) IRM rendelet mellékletében feltüntetett „R-92 könnygázszóró palack (spray)” került alkalmazásra.

A könnygáz alkalmazására – figyelemmel arra, hogy „a demonstrálók egy csoportja megtámadta az utcában felállított rendőrsorfalat” – a rendőrök testi épségének védelme érdekében, a rendőrök saját elhatározásából került sor a Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvényben (a továbbiakban: Rtv.) foglalt feltételeknek megfelelően. A biztosítást irányító törzs parancsnoka a könnygáz alkalmazását követően a helyszínrre mentő gépkocsikat irányított, de ellátást senki sem kért a mentők személyzetétől.

4) A BRFK hivatalvezetőjének 2009. április 15-én kelt válaszevele tartalmazza továbbá azt is, hogy a panaszossal szemben intézkedés megtétele nem vált szükségessé, ellene nem indult eljárás.

5) Az intézkedő három r. őrmester, egy r. törzsőrmester és egy r. zászlós 2009. március 15. napján kelt jelentése szerint Budapesten, az V. kerület Nádor utcában vegyi eszköz az Rtv. 49. §-ának (1) bekezdése a) pontja alapján került alkalmazásra.

A jelentés szerint az intézkedő rendőrök egy demonstráló tömeg kíséretében vettek részt Budapesten az V. kerület Szent István térről a Zrínyi utcán, majd a Nádor utcán, amikor a helyszínbiztosítási parancsnoka utasítást adott ki a tömeg bekerítésére. Az utasításra az intézkedő rendőrök megkezdték a bekerített személyek igazoltatását és átvizsgálását. Ekkor a kb. 40-50 fős tömegből egy személy rátámadt egy, a vele szemben intézkedő rendőrrre, akivel szemben ezért személyes szabadságot korlátozó intézkedést alkalmaztak. Ezt követően az ismeretlen személyekből álló tömeg – látva, hogy társukat intézkedés alá vonták – „hirtelen támadó jelleggel lépett fel” az intézkedő és a biztosítást végző rendőrökkel szemben. „Mivel a késedelem veszéllyel járt volna, illetve az intézkedés biztonságos kimenetele veszélybe került”, ezért az erre vonatkozó felszólításra nem volt idő, így ismeretlen személyekkel szemben a támadásuk megtörésére, valamint elhárítására alkalmazásra került az intézkedő rendőrök birtokában lévő „CS GÁZ”. A „támadó személyek” azonosítására nem volt lehetőség a rendőri jelentés szerint, figyelemmel arra, hogy az homogén összetételű volt és a kényszerítő eszköz alkalmazása következtében szétszéledt, továbbá arra is, hogy a „CS GÁZ” alkalmazása miatt keletkezett gázfelhő mind a tömegre, mind pedig a rendőri erőkre hatással volt. Ezt követően senki sem jelentkezett panasszal vagy egészségügyi problémával. A használt kényszerítő eszközök mindegyike CS gáz, amelyek szavatossági ideje 2010. március 10-én jár le.

A kényszerítő eszköz alkalmazásáról készült parancsnoki vélemény és kivizsgálás szerint a vegyi eszköz alkalmazása jogszerű és szakszerű volt.

6) A 2009. március 16-án kelt parancsnoki kivizsgálás tényállása a Testület által vizsgált események vonatkozásában a rendőri jelentésben foglaltakat támasztja alá, továbbá az alábbi releváns információkat tartalmazza.

A nevezett helyszínen és időpontban csapatszolgálati taktikai művelet került végrehajtásra, amelynek során a rendőrök az ott tartózkodó személyeket igazoltatták az elrendelt fokozott ellenőrzésre tekintettel. A Szent István téren tartózkodó személyek hangosan kiabáltak, amikor elindultak a Nádor utcából a József Attila utca felé, ezért a taktikai elem részeként került átkarolásra a tömeg.

Ezt követően egy személy a vele szemben intézkedő rendőrt kétszer megütötte, amelyre reakcióként az intézkedő r. főtörzsőrmester megkezdte a támadó személy kiemelését a tömegből, de hátrálás közben elesett és magára rántotta őt. A tömeg a történeteket észlelve támadólag lépett fel a csapaterőben lévő rendőrökkel szemben, ezért könnygázspray került alkalmazásra.

Az esettel kapcsolatosan a rendőrség által meghallgatásra került r. zászlós a fentiekkel azonos módon adta elő a történeteket. A „nagy kavarodásban” arra lett figyelmes, hogy a fenti két személy a földre került, és amikor megpróbált segíteni kollégáján, ő is a földre került. Ezt követően észlelte, hogy kollégái a tömeggel szemben könnygázspray-t alkalmaznak.

7) A kényszerítő eszköz alkalmazásával összefüggésben 2009. március 18. napján kelt parancsnoki kivizsgálás – a többi jelentésben foglaltakhoz képest – azt a többlet információt tartalmazza, hogy a „CS GÁZ” a rendőrségnél rendszeresített vegyi eszköz, és azt, hogy „az enyhébb kényszerítő eszközök alkalmazásának eredményessége a nagy számú tömeggel szemben eleve kilátástalannak volt tekinthető”. Felszólításra nem került sor a kényszerítő eszközök alkalmazását megelőzően, tekintettel arra, hogy a késedelem veszéllyel járt volna.

A parancsnoki kivizsgálás szerint a vegyi eszköz alkalmazására a tömeg szétszéledt, és mivel a rendőrök is részesültek a könnygáz hatásából, ezért az egyének azonosítására nem volt lehetőség. Egészségügyi panasszal nem jelentkezett senki.

Megállapították továbbá, hogy a vegyi eszköz alkalmazása szükséges, jogszerű, szakszerű volt és az arányosság követelményeinek betartásával történt.

8) A támadó személlyel szemben intézkedő r. főtörzsőrmester jelentése szerint a Nádor utca irányába haladó tömeg hadonászott és kiabált, majd a Nádor utca 2. szám előtt megállt, s szembefordult a mozgó sorfállal. Ekkor parancsnoki utasításra megkezdődtek az igazoltatások.

A tömeg, az intézkedő rendőrré támadó személy és az intézkedő rendőr magatartására figyelemmel a rendőrök könnygáz alkalmazásába kezdtek.

9) A rendőrség által megküldött „CS R92 önvédelmi gázspray rendőrségi használatára” vonatkozó – az 1907/2006/EK rendelet szerinti – Biztonsági adatlap az eset szempontjából az alábbi releváns alábbi információkat tartalmazza.

A készítmény veszélyességi besorolását (fokozottan tűzveszélyes és ártalmas), káros hatásait és tüneteit (köhögés, szédülés, légzési nehézségek, torokfájás, égő-csípő érzés a torok tájékán, szédülés, fejfájás, eszméletvesztés, erős fáradtságérzet, látási zavarok stb.), az első-segélynyújtási intézkedésekre vonatkozó előírásokat (azonnali orvosi beavatkozás szükséges) és a tűzvédelmi intézkedésekre vonatkozó szabályokat.

10) A rendőrség által megküldött CD lemezt – egyrészt a rendőrség által, másrészt állampolgárok által készített, mindösszesen 3 felvételt – a Testület körültekintően megvizsgálta. A felvételen jól látható, hogy a tömeget előlről és hátulról is nagy létszámú rendőri sorfal zárta körbe. A felvételen nem hallható egyértelműen az, hogy a rendőri felszólítás konkrétan milyen rendőri intézkedésre vonatkozik. A tömeg körbezárásakor a rendőrség arra szólítja fel a jelenlevőket, hogy tegyenek eleget a rendőri intézkedésnek. A körbezárást követően egy személy támadólag lépett fel a vele szemben intézkedő rendőrrel – amelyet a történet után a panaszosról és társairól készült képsor is bizonyít, hiszen itt elhangzik, hogy „valakinek eldurant az agya, és nekiment egy rendőrnek” –, amelyet dulakodás, majd a rendőrök által a tömeggel szembeni, jól láthatóan nagy mennyiségű könnygázhasználat követett.

A panaszos a felvételeken szinte végig jól látható, mind a körbezárás alkalmával kezdeményezett „sajtótájékoztató” során – ahol a sajtó munkatársait kéri maga köré –, mind a rendőrségi könnygázalkalmazást követően.

A felvételekből az is kiderül, hogy a jelenlevők értetlenül álltak a történetek – így mind a tömeg körbezárása, mind pedig a könnygáz alkalmazása – előtt. Elhangzik a panaszos társaitól többek között az a kérdés, hogy „ilyet lehet csinálni, hogy körbeveszik az embert?”, valamint az, hogy „csak hazafelé vonult normálisan a tömeg”.

III.

1) A Testület a rendelkezésre álló dokumentumok alapján – a panasz első részét érintő – a Szent István térről történő eltávozás megakadályozása, és a fokozott ellenőrzés kapcsán az alábbi következtetésre jutott.

a) A BRFK hivatalos honlapján a BRFK Kommunikációs Osztályának 2009. március 15-ére vonatkozó összefoglaló tájékoztatása szerint 2009. március 15-ére 72 rendezvény megtartására érkezett bejelentés, és emiatt került sor a fokozott ellenőrzés elrendelésére.

Az Rtv. fokozott ellenőrzést szabályozó, tehát jelen esetben alkalmazandó 30. §-ának (1) bekezdése értelmében „a rendőrség [...] a közbiztonságot veszélyeztető cselekmény vagy esemény megelőzése, megakadályozása érdekében a rendőri szerv vezetője által meghatározott nyilvános helyen vagy a közterület kijelölt részén az oda belépőket vagy az ott tartózkodókat igazoltathatja”. Ugyanezen törvényhely (3) bekezdése alapján „a rendőrség a rendezvény, az esemény, továbbá a közlekedés biztonságát, a közterület rendjét veszélyeztető jogellenes cselekmény megelőzése, megakadályozása érdekében a rendőri szerv vezetője által meghatározott területre belépők és az ott tartózkodók ruházatát és járművét átvizsgálhatja, [...] 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) 39. §-a 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”.

A panaszolt intézkedések megítélésekor – tekintettel a fokozott ellenőrzést elrendelő egyedi utasítás rendelkező részében szereplő utalásra, amely értelmében a fokozott ellenőrzés végrehajtása csapaterő bevetésével történik – a Testületnek figyelembe kellett vennie az Rtv. és a Szolgálati Szabályzat csapaterő bevetésére vonatkozó előírásait, valamint a Magyar Köztársaság Rendőrségének Csapatszolgálati Szabályzata kiadásáról szóló 11/1998. ORFK utasítás (a továbbiakban: Csapatszolgálati Szabályzat) rendelkezéseit.

Az Rtv. 58. §-ának (1) bekezdése értelmében a rendőrök csapaterőben alkalmazhatók – egyéb esetek mellett – a személyek élet- és vagyónbiztonságát tömegesen veszélyeztető események megszüntetésére vagy az ilyen következményekkel járó erőszakos cselekmények megakadályozására és az elkövetők elfogására, illetve a gyülekezési jogról szóló törvény hatálya alá tartozó vagy más jelentős rendezvény rendjének biztosítására, továbbá nagy területű helyszín biztosítására. Csapaterő alkalmazása során a rendőrség az Rtv. 17. §-ának (1) bekezdésében írt jogokat (testi épséghez, személyes szabadsághoz, magánlakás, magántitok és levéltitok sérthetlenségéhez, személyes adatokhoz, valamint a tulajdonhoz fűződő jogok) indokolt mértékben korlátozhatja, területet a személy- és járműforgalom elől elzárhat.

A Szolgálati Szabályzat 73. §-ának (1) bekezdése szerint csapaterő alkalmazása esetén a Rendőrség a személyi állomány összevonása és kötelékbe szervezése, ennek egyszemélyi parancsnoki vezetés alá helyezése, továbbá sajátos taktikai szabályok alkalmazása útján biztosítja a feladat végrehajtását. A rendőri intézkedések és a kényszerítő eszközök tekintetében jogszabályban meghatározott kivételtől eltekintve a csapaterőt a rendőrré vonatkozó jogok illetik meg, és kötelezettségek terhelik.

A hivatkozott jogszabályhely a rendőrség számára előírja, hogy a csapaterő alkalmazásáról a tömegtájékoztatási eszközök útján is tájékoztatást kell adni. Ettől eltérni csak abban az esetben lehet, amikor a tájékoztatás a rendőri intézkedések eredményességét veszélyeztetné. A tájékoztatásról a csapaterő alkalmazását elrendelő vezető gondoskodik.

A Szolgálati Szabályzat 73. § (6) bekezdésében rögzített felhatalmazó rendelkezés értelmében a Gytv. hatálya alá tartozó, illetve más jelentős rendezvény helyszínén – csapaterőnek a biztosításban való részvétele esetén – azt a területet, ahová a belépők fokozott ellenőrzése kötelező, a rendőri szerv vezetője határozza meg.

A Testület arra – ahogy azt az állampolgári jogok országgyűlési biztosának OBH 2624/2009. számú ügyben készült jelentés VII. pontja is tartalmazza –, hogy különös alaposággal kell vizsgálni, mennyiben indokolt, szükséges és arányos a szigorú, valamennyi résztvevőt érintő beléptetési rend, mivel ez az intézkedés alkalmas arra, hogy a gyülekezési céllal megjelenőket vagy megjelenni szándékozókat a részvételtől visszatartsa.

A jogszabályi háttér – ahogyan arra a Testület korábbi állásfoglalásaiban is utalt – meglehetősen tág teret biztosít a fokozott ellenőrzések alkalmazásával fogantatosítható rendőri intézkedéseknek. Ennek keretében az állomány tagjainak nem kell olyan mértékig mérlegelniük az igazoltatás vagy a ruházatátvizsgálás konkrét okainak meglétét, mint egy „általános” rendőri intézkedés során, mert a fokozott ellenőrzés egyfajta „mögöttes felhatalmazást” jelent.

Ez a felhatalmazás ugyanakkor nem korlátlan. Vizsgálható egyfelől az, hogy a fokozott ellenőrzés elrendelése indokolt volt-e, másfelől az is, hogy a fokozott ellenőrzés keretében fogantatosított konkrét intézkedés nem volt-e egyértelműen indokolatlan a fokozott ellenőrzés céljainak fényében.

b) Annak megítélése kapcsán, hogy a rendőrség a fokozott ellenőrzés elrendelésének lehetőségével az említett napon indokoltan élt-e, a Testület jelentőséget tulajdonított a közelmúlt rendezvényekkel összefüggő tapasztalatainak. Ebből kiindulva, tekintettel a rendezvények és várhatóan a résztvevők igen nagy számára, alappal lehetett számítani a demonstrációk helyszínén, illetve azok közelében rendbontók megjelenésére, a közrendet és köznyugalmat megzavaró eseményekre. Ezért a Testület megítélése szerint a rendezvények helyszínéhez közeli területekre nézve a rendőrség indokoltan rendelt el fokozott ellenőrzést.

A Testület álláspontja szerint a rendőrség a Szolgálati Szabályzat 73. §-ában foglalt tájékoztatási kötelezettségének eleget tett, mivel hivatalos honlapján 2009. március 13-án tájékoztatást tett hozzáférhetővé, illetve 2009. március 12-én közleményt adott ki a március 12. és március 15. közötti időszakra tervezett forgalomkorlátozásokról.

A Testület ugyanakkor megjegyzi, hogy fokozott ellenőrzésnek a főváros teljes területére történő elrendelése olyan esetekben, amikor rendezvény csak Budapestnek jól behatárolható területén kerül megtartásra, az arányosság követelményét nem veszi kellően figyelembe; még akkor sem, ha a rendezvényre érkezők, és az onnan távozők biztonságának garantálása a rendezvény konkrét helyszínénél nagyobb terület ellenőrzés alatt tartását teszi szükségessé.

Mivel a fokozott ellenőrzés elrendelése adott esetben a jogszabályi felhatalmazáson túli felhatalmazást konstituálhat, ezért a Testület a jövőre nézve is fenntartja a jogot arra, hogy a fokozott ellenőrzés elrendelésének indokoltságát és megalapozottságát az Rtv. 15. §-ában foglalt arányosság követelményének szempontjából, konkrét egyedi ügyekben vizsgálat tárgyává tegye.

c) A panaszbeadvány azon kifogását illetően, hogy a Szent István téren a még ott tartózkodó gyülekezőket – a fokozott ellenőrzésre hivatkozással – a rendőrök körbekerítették, így akadályozva a szabad elvonulásukat, a Testület az alábbi megállapítást teszi. A jelen állásfoglalás III/1. a) pontjában tárgyalt, a fokozott ellenőrzést szabályozó Rtv. 30. § (3) bekezdése nem teremt jogalapot a helyszínről kilépő személyek – a panaszbeadványban leírt – feltartóztatására és kiléptetésük ruházat, csomag átvizsgálásához kötésére. A Testület rendelkezésre bocsátott iratokban nincsen az intézkedésre okot adó egyéb körülmény, ezért a rendezvény helyszínéről (legyen az bejelentett, vagy be nem jelentett) távozni kívánó személyek akár rendőrségi kordonnal, akár rendőrsorfallal történő körbezárása, és így távozásuk megakadályozása jogsértő. A Testület ezzel összefüggésben a jelen levő személyek tekintetében megállapítja a Magyar Köztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvény (a továbbiakban: Alkotmány) 58. §-ának (1) bekezdésében biztosított szabad mozgáshoz való jog súlyos sérelmét. Az ilyen jellegű rendőri fellépést a gyülekezési jogokkal élni kívánó személyekkel szemben sem az Rtv., sem a Gytv. nem teszi lehetővé. A rendőrség azzal, hogy a fent írtak szerint nem engedte meg a panaszosnak – és a többi jelen levőnek –, hogy a helyszínről távozzon, illetve azt igazoltatáshoz és átvizsgáláshoz köthette, a Testület álláspontja szerint sértette a panaszosnak az Alkotmány 62. §-ának (1) bekezdésében biztosított békés gyülekezéshez való jogát is. Amint azt a Testület már a 170/2008. (XII. 17.) számú állásfoglalása Indokolása IV. részének 2) pontjában is kifejtette, a gyülekezési jog 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 ahogyan ez általában gyakorlat is), az azonban aggályos és elfogadhatatlan, ha a rendezvényen résztvevők azt – legalább meghatározott pontokon – bármikor nem hagyhatják el. A gyülekezők – így a panaszos – rendőrségi körbekerítése, és ezáltal a helyszín elhagyásának megakadályozása, alkalmas volt arra, hogy megvalósítsa a panaszos mozgás- és gyülekezési szabadságának csekély szintet meghaló sérelmét.

A Testület a panaszos azon sérelmével összefüggésben, hogy a helyszínbiztosítás parancsnoka az intézkedés okát csak a panaszos felhívására jelölte meg, nem tudott megnyugtatóan állást foglalni, mivel ezen kérdéssel kapcsolatosan a rendőrség tájékoztatást a Testület részére nem adott, a felvételeken információ nem található.

2) A Testület a panaszos által sérelmezett korábbi gyülekezés helyszínének elhagyásának megakadályozásával kapcsolatosan, azaz a tömeg Nádor utcai körbezárásával összefüggésben – a helyszínbiztosítási parancsnokok sikertelen megkeresése után – a rendelkezésre bocsátott információk alapján az alábbi álláspontra jutott.

A Nádor utcában történt zárással összefüggésben a Testület elsősorban annak jogszerűségét vizsgálta. A rendőrség a rendezvényről elvonuló csoportosulás elhaladását akadályozta meg oly módon, hogy a jelenlevőket – az adott utca szakasz több rendőrsorfallal történő lezárásával – egyenkénti igazoltatás és átvizsgálás alá kívánta vonni, a fokozott ellenőrzés keretében.

A Testület szerint megállapítható, hogy a vonuló személyek megállítására, a biztosítás helyszíni parancsnoka utasítást adott ki, figyelemmel a vonulós demonstráció bejelentésének hiányára, ami után a rendőrök megkezdték a jelen levő személyek körbezárását, majd igazoltatását és átvizsgálását. A taktikai művelet került végrehajtásra, a tömeg „átkarolására” a taktikai elem részeként került sor. A Testület szerint önmagában az, hogy egy vonulást nem bejelentett demonstrációnak minősít a rendőrség, nem adhat alapot a jelen esetben alkalmazott zárás és igazoltatások módjára. A felvételeken valóban jól látható, hogy nagyszámú rendőri erő zárta körbe a jóval alacsonyabb számban hazafelé tartó tömeget. A videofelvételen látható személyek magatartása a Testület álláspontja szerint nem adott konkrét okot arra, hogy a rendőrség megakadályozza a befejezett rendezvényről történő békés elhaladást. A több tucat rendőr jelenléte azonban valós félelmet kelthetett a jelenlevőkben, melynek hatására elképzelhető, hogy a tömeg ellenőrzését fejezte ki, hiszen érthetetlen volt számukra a körbezárás és az ismételt ellenőrzések megkezdése. Ezt bizonyítja az is, hogy a felvételeken elhangzik, hogy haza szerettek volna menni és hogy érthetetlen miért van rendőri sorfal, akkor amikor „végre” úgy lett vége egy rendezvénynek, hogy „velük” szemben rendőri intézkedésre nem került sor.

A Testület továbbá leszögezi, hogy jelen esetben egy befejezett rendezvényről vonuló tömeg került körbezárásra. Ezzel összefüggésben az Rtv. 59. §-ának (3) bekezdése kimondja, hogy „tilos a tömeget korlátozni a helyszínről történő eltávozásban”. A rendőrségnek csak abban az esetben lett volna jogalapja a többszörös rendőri sorfal felállítására, amennyiben ezt a tömeg magatartása, annak ténylegesen veszélyes volta indokoltá teszi.

A fokozott ellenőrzésre vonatkozó szabályok felhatalmazása szerint a rendőrség jogszerűen a közterület kijelölt részén az ott tartózkodókat igazoltathatja. Jelen ügyben azonban nem a konkrét igazoltatást és átvizsgálást kifogásolta a panaszos. A panaszos által sérelmezett körbezárás ezért – megfelelő jogalap híján – súlyosan korlátozta a

panaszos az Alkotmány 55. §-ának (1) bekezdésében biztosított személyes szabadsághoz való jogát.

3) A Testület könnygáz alkalmazásának vizsgálatával összefüggésben az alábbi megállapításra jutott.

a) Az intézkedő rendőrök jelentése szerint az Rtv. 49. §-ának (1) bekezdés a) pontja szerinti felhatalmazás alapján került a rendőrség által vegyi eszköz alkalmazására. A hivatkozott törvényhely szerint a rendőr „a mások vagy saját életét, testi épségét, illetőleg a vagyonbiztonságot közvetlenül veszélyeztető támadás elhárítására” szolgálatban rendszeresített vegyi eszközt alkalmazhat. A Szolgálati Szabályzat 61. §-ának (1) bekezdése szerint továbbá „a rendőr vegyi eszközt [...] saját elhatározásából vagy előljárója parancsára használhat.”

A rendőrségi dokumentumok szerint „CS R92 önvédelmi gázspray” került alkalmazásra. A Rendőrségnél rendszeresített kényszerítő eszközök típusairól és fajtáiról szóló 63/2007. (XII. 23.) IRM rendelet melléklete tartalmazza a rendőrségnél rendszeresített, így a rendőrség által alkalmazható kényszerítő eszközök típus és fajta szerinti felsorolását, amely szerint a megjelölt anyag valóban a rendőrségnél rendszeresített vegyi eszközként szerepel.

A rendőrségi felvételek, valamint a rendelkezésre álló információk alapján a Testület életszerűnek tartja, hogy egy ember támadó fellépését követően a tömeg esetleges reakcióját az intézkedő rendőrök mások vagy saját életük, testi épségük, illetőleg a vagyonbiztonságuk közvetlenül veszélyeztető támadásaként minősítették, ezért annak elhárítására a könnygáz alkalmazása mellett döntöttek. Ennek vonatkozásában rögzíti a Testület, hogy a felvételeken valóban látható az, hogy a konkrét eseménysorozatot elindító „támadást” követően más személyek dulakodására is sor került. A Testület szerint elképzelhető, hogy a néhány perccel korábban történt elrettentő „körbezárás” olyan felfokozott hangulathoz vezetett, amely többekben ellenérzést szült, azonban felvételek alapján egy személyről volt az, aki valóban agresszíven lépett fel. A körülményekből megállapítható, hogy a helyszínen egyértelmű rendőri túlerő volt, és az is, hogy a könnygáz alkalmazására nem az érintett egy személlyel, hanem a tömeggel szemben került sor. A Testület arra a következtetésre jutott, hogy amennyiben a könnygáz alkalmazása megfelelő kényszerítő eszköz is volt, vizsgálni kellett annak szükségességét és arányosságát is.

b) Az Rtv. 16. §-ának (1) bekezdése a kényszerítő eszközök alkalmazásával összefüggésben az arányosság követelményét írja elő: „a rendőr kényszerítő eszközt csak a törvényben meghatározott feltételek fennállása esetén, az arányosság elvének figyelembe tartásával alkalmazhat úgy, hogy az nem okozhat aránytalan sérelmet az intézkedés alá vontnak. Nincs helye a kényszerítő eszköz további alkalmazásának, ha az ellenszegülés megtört, és a rendőri intézkedés eredményessége enélkül is biztosítható.”

A Szolgálati Szabályzat 57. §-ának (1) bekezdésében foglalt követelmény az arányosság mércéje, azaz a rendőr előzetes figyelmeztetés után – amennyiben az a rendőri intézkedés eredményességét nem veszélyezteti –, az arányosság elvének figyelembevételével kényszerítő eszközt alkalmazhat. A rendőr tehát szolgálata jogszerű teljesítésekor oly módon köteles intézkedésének érvényt szerezni, hogy az az arányosság követelményének megfelelően. Ezen követelmény szerint a rendőri intézkedés nem okozhat olyan hátrányt, amely nyilvánvalóan nem áll arányban az intézkedés törvényes céljával, továbbá több lehetséges és alkalmas rendőri intézkedés közül azt kell választani, amely az eredményesség biztosítása mellett az intézkedéssel érintettre a legkisebb korlátozással, sérüléssel vagy károkozással jár. Ugyanezen törvényhely (2) bekezdése szerint „a rendőr a kényszerítő eszköz alkalmazása során a testi épséghez fűződő jogokat köteles tiszteletben tartani, és a testi épséget csak a legszükségesebb mértékben veszélyeztetheti.”

A Szolgálati Szabályzat 58. §-ának (1) bekezdése szerint továbbá „a kényszerítő eszközök Rtv. szerinti meghatározásának sorrendje fokozatosságot is jelent, súlyosabb kényszerítő eszköz csak akkor alkalmazható, ha az enyhébb kényszerítő eszköz alkalmazása nem vezetett eredményre, vagy sikere eleve kilátástalan.”

A vizsgált ügyben a Testület megállapítása szerint az intézkedő rendőrök, noha joggal, azonban a fokozatosság és az arányosság követelményeknek figyelmen kívül hagyásával alkalmaztak könnygázspray-t. A Testület a CD lemezekon található felvételek alapján úgy értékelte a történeteket, hogy nem helytálló a rendőrség azon állítása, miszerint a tömeg agresszíven lépett fel. A ténylegesen egy támadó személytől érkező, a vele szemben intézkedő rendőrt ért ütés és az ezt megelőző körbekerítés hatására a tömeg a történetekkel kapcsolatosan ellenérzését nyilvánította ki. Jól látható a felvételeken, hogy az ominózus „támadást” követő dulakodásban csupán 4-5 ember vehetett részt. A rendőrök különösen nagy száma, ezzel az egyértelmű erőfölénye, és mind a közelből, mind pedig a távolból érkező könnygáz ellenére látható, hogy a dulakodást követően a rendőrök körbezárásából csupán 4-5 ember távozik. Megállapítható továbbá az is, hogy a rendőrök nem konkrétan a támadólag fellépő személlyel szemben használták kizárólag a gázspray-t, hiszen ekkor a nevezett személy már a földre került, a könnygáz felhő pedig kifejezetten a tömeg felé irányult. Így a Testület aránytalan rendőri intézkedésként ítélte meg a könnygáz alkalmazását.

A Testület aránytalannak tekinti a könnygáz használatát annak mennyisége vonatkozásában is, hiszen nem pusztán az esetleges dulakodásban közvetlenül érintett rendőrök használtak könnygázspray-t, a felvételekből megállapítható, hogy az több intézkedő rendőrtől származik. Erre is tekintettel a gáz ezáltal többeket – így a panaszost is – érhetett úgy, mintha az – a panaszbeadvány szerint – „közvetlen közelről” érkezett volna. A körülményekből megállapítható, hogy nem az érintettel, hanem valójában a tömeggel szemben alkalmazták a könnygázt. A Testület arra is rámutat, hogy a konkrét szituációban – az arányosság és a fokozatosság követelményét szem előtt tartva lett volna olyan enyhébb következményekkel járó kényszerítő eszköz

is (testi kényszer), amelyet a rendőrség kellő indokkal és eredményesen alkalmazhatott volna.

A Testület fentiekre tekintettel megállapította, hogy a könnygáz spray alkalmazása súlyosan sértette a panaszos emberi méltóságához, személyi szabadsághoz és személyi biztonsághoz, a testi épséghez, továbbá a békés gyülekezéshez való jogát [Alkotmány 54. § (1), 55. § (1), 70/D. §, 62. § (1)].

c) A panaszosnak a könnygáz erejét és minőségét érintő sérelme kapcsán a Testület az alábbi megállapításra jutott. Tekintettel a jelen állásfoglalás III/3. a) pontjában kifejtettekre, amely szerint a könnygázt a rendőrség jogszabály felhatalmazása alapján alkalmazta. A „CS R92 önvédelmi gázspray rendőrségi használatára” vonatkozó biztonsági adatlap szerint a használt gáz fokozottan ártalmas és veszélyes, az – többek között – köhögést, szédülést, szemeken égő-, csípő érzést, látási zavarokat, könnyezést okozhat. A rendőrség mindezek ellenére jogosult volt annak alkalmazására. A panaszos a könnygáz erős voltára, és annak nagy mennyisége miatt értékelhette úgy, hogy „az már önmagában is jogellenes volt”.

3) A panaszos beadványában végül sérelmezte, hogy a történetek alkalmával őt bántalmazták, ütések, rugdosásokat, taszigálásokat, lökdösést érzett magán.

A rendőrségi dokumentumok a panaszos vonatkozásában arról adnak tanúságot, hogy vele szemben nem történt rendőri intézkedés, és ellene nem indult eljárás. A CD felvételeken nem látható a panaszossal szembeni rendőri fellépés. A Testület rögzíti, hogy a jelen állásfoglalásban vizsgált dulakodás során áttételesen a panaszost valóban érthették ütések, rúgások és taszigálások. A nyilvánvaló rendőrségi túlerő fényében a panaszos érezhette úgy, hogy azok közvetlenül ellene irányulnak. A Testület a beadvány valamint a rendőrségi dokumentumok eltérő tartalmára tekintettel nem tudott megnyugtatóan állást foglalni, ezért ebben a tekintetben alapjogsérelmet nem tudott megállapítani.

IV.

A Testület ugyanakkor elfogadhatatlannak tartja a rendőrség azon gyakorlatát, hogy a helyszínbiztosítási parancsnokok a felvilágosítás kérésre nem kívánnak nyilatkozni, ez a – kialakulóban lévő – gyakorlat a Testület és a rendőrség együttműködését ássa alá.

A Testület az indokolásban kifejtett megállapítások alapján – a körülmények gondos mérlegelését követően – arra a következtetésre jutott, hogy a terület elhagyásának megakadályozásával, majd az ezt követő „körbezárással”, valamint az aránytalan könnygáz használatával súlyosan sérült a panaszos emberi méltóságához, személyi szabadsághoz és személyi biztonsághoz, a testi épséghez, továbbá a békés gyülekezéshez való joga.

A fentiek alapján a Testület a rendelkező részben foglaltak szerint döntött, és az állásfoglalást megküldi az országos rendőrfőkapitánynak.

Budapest, 2009. július 1.

Dr. Juhász Imre
elnökhelyettes,
testületi tag

Fráterné dr. Ferczy Nóra
előadó testületi tag

Dr. Féja András
testületi tag

Kádár András Kristóf
testületi tag

Független Rendészeti Panasztestület