



FÜGGETLEN RENDÉSZETI PANASZTESTÜLET

☒: 1358 Budapest, Széchenyi rakpart 19.

☎: 441-6501

Ügyszám: FRP/373/2012/Pan.

A Független Rendészeti Panasztestület

22/2013. (II. 6.) számú

állásfoglalása

A Független Rendészeti Panasztestület (a továbbiakban: Testület) a **Kft. panaszos**¹, által jogi képviselő útján 2012. május 15-én előterjesztett **panaszát** a 2013. február 6-án megtartott zárt ülésén – dr. Kádár András Kristóf testületi tag különvéleményével – hozott döntése alapján

á t t e s z i

az intézkedést foganatosító szerv – a Budapesti Rendőr-főkapitányság és az ORFK Készenléti Rendőrség – vezetőjéhez.

A vizsgált ügyben alapjogot sértő intézkedésre nem került sor, mivel az alapjog korlátozása jogszerűen történt.

A Testület állásfoglalása ellen jogorvoslatnak helye nincs.

Indokolás

I.

A panaszos jogi képviselője postai úton terjesztette elő a panaszt a Testületnél, amiben a következőket adta elő.

A panaszos I. kategóriás játéktermeiben az elmúlt időszakban rendkívüli módon megszorodtak a rendőri ellenőrzések, amelyek során a rendőrök igazoltatják a játéktermekben szórakozó vendégeket, különböző kérdéseket tesznek fel nekik, majd ezt követően távoznak a helyiségekből.

Az intézkedések a panasz benyújtását megelőző három hónapban az alábbi helyeken és időpontokban zajlottak:

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

1. 2012. március 2-én 1 óra 27 perckor az A. Játékteremben, r. főtörzsőrmester vezetésével,
2. 2012. március 2-án 3 órakor a M. Játékteremben r. főtörzsőrmester vezetésével,
3. 2012. március 4-én 22 óra 45 perckor az A. Játékteremben, ott a rendőri egység vezetője nem mutatkozott be, nem igazolta magát,
4. 2012. március 7-én 23 óra 30 perckor a M. Játékteremben r. főtörzsőrmester vezetésével,
5. 2012. március 10-én 2 órakor az A. Játékteremben r. hadnagy vezetésével,
6. 2012. március 10-én 2 óra 30 perckor a M. Játékteremben r. hadnagy vezetésével,
7. 2012. március 12-én a K. Bevásárlóközpontban V. vezetésével,
8. 2012. március 16-án az A. Bevásárlóközpontban O. vezetésével,
9. 2012. március 23-án a K. Bevásárlóközpontban O. vezetésével,
10. 2012. március 24-én 10 óra körül a K. Bevásárlóközpontban M. vezetésével,
11. 2012. március 24-én 19 óra 5 perckor a K. Bevásárlóközpontban M. vezetésével,
12. 2012. március 30-án 21 óra 20 perckor a K. Bevásárlóközpontban J. vezetésével,
13. 2012. március 30-án az A. Játékteremben M. vezetésével,
14. 2012. március 30-án a M. Játékteremben, ahol a rendőri egység vezetője nem mutatkozott be,
15. 2012. április 5-én a K. Bevásárlóközpontban a Készenléti Rendőrség (a továbbiakban: KR),
16. 2012. május 9-én 4 óra 12 perckor az A. Játékteremben a KR J. vezetésével.

2012. március 24-én a panaszos és jogi képviselője a Budapesti Rendőr-főkapitányságon (a továbbiakban: BRFK) M. r. ezredes helyettesétől, K. r. alezredestől kért felvilágosítást a panaszost érintő rendőri intézkedésekkel összefüggésben. Erre válaszul a r. alezredes utóbb levelében azt írta, hogy az érintett játéktermekben eljáró rendőrök nem a BRFK, hanem a KR állományába tartoznak, az intézkedéseket ez a rendőri egység szervezte. Dr. P. ugyanazon a napon telefonon vette fel a kapcsolatot a panaszossal, illetve képviselőjével, és elmondta, hogy valóban a KR állománya hajtotta végre a panaszolt intézkedéseket, azonban a BRFK kérésére.

A panaszos számára nem elfogadható ez a rendőri hozzáállás, hiszen még azt sem sikerült egészen egyértelműen megállapítani, hogy végül is kinek az utasítására és miért jelennek meg rendőri egységek minden héten, gyakran pénteken – azaz a legnagyobb forgalmú napon – a játéktermekben.

A fentieket követően a panaszos és jogi képviselője B. r. dandártábornokhoz fordult. A KR parancsnoka a panaszosokat személyesen nem fogadta, kérdéseikre 2012. április 20-án kelt – és 2012. május 2-án kézbesített – levélben válaszolt, abból azonban a panaszos számára továbbra sem derült ki, hogy mi volt az indoka a visszatérő jellegű ellenőrzéseknek.

A panaszos úgy véli, joga van megtudni azt, hogy miért zajlanak a fent ismertetett gyakorisággal rendőri intézkedések az általa üzemeltetett játéktermekben, amelyek jelentős bevételkiesést is eredményeznek. Hozzáteszi, hogy a fent említett időpontokon kívül februárban és januárban is került sor rendőri ellenőrzésre, de azok pontos idejét nem rögzítették, mivel akkor még nem tűnt kirívónak az intézkedések száma.

A panaszbeadvány utal arra is, hogy a panaszos tudomása szerint a rendőri ellenőrzések csak és kizárólag az ő üzemeltetésében lévő játéktermeket érintik. Az I. kategóriás játéktermek száma ugyanis viszonylag kicsi, az üzemeltetők ismerik egymást, és a panaszos kérdéseire a

hasonló játéktermet üzemeltető cégek nem számoltak be egyetlenegy rendőri intézkedésről sem. Nem zajlott továbbá ellenőrzés a panaszos által a V.-ben üzemeltetett teremben sem. A panaszos szerint így nem lehet helytálló az a feltételezés, miszerint a rendőri egységek pusztán arra kaptak utasítást, hogy szorosabban ellenőrizzék az I. kategóriás játéktermeket, hiszen ez esetben Budapest összes játéktermében meg kellett volna jelenniük, és nem kizárólag az általa üzemeltetett helyeken.

A panaszos beadványában azt is leírja, hogy kifejezetten jó kapcsolatot ápol a helyi rendőri szervekkel, kamerafelvételeit többször kérték a rendőrök, azokat minden egyes alkalommal a hatóság rendelkezésére bocsátotta. Az elmúlt időszakban – a panaszos álláspontja szerint – a bűnügyi helyzet az adott játéktermek környékén nem romlott, sőt kifejezetten javult, így ez sem indokolhatta a panaszolt ellenőrzéseket.

A rendőri intézkedéseket követően a játéktermek forgalma rendkívüli módon lecsökkent, így a cég igen komoly veszteséggel volt kénytelen számolni.

A fentiekre tekintettel a panaszos és a jogi képviselő kéri, hogy a Testület vizsgálja meg a panaszos játéktermeiben foganatosított rendőri intézkedések jogszerűségét. A jogi képviselő ennek kapcsán megjegyzi, hogy a panasz a Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény (a továbbiakban: Rtv.) 93. §-a alapján határidőben előterjesztettnek tekinthető, mivel a legutóbbi vizsgálható rendőri intézkedés 2012. május 9-én történt.

II.

A Testület a tényállás tisztázása érdekében megkereséssel fordult a rendőrséghez. A rendelkezésre bocsátott dokumentumokból jelen ügy megítélése szempontjából az alábbi releváns tények voltak megállapíthatók.

1) T. r. ezredes a panasz BRFK-t érintő elemei kapcsán a Testület megkeresésére válaszul az alábbi tájékoztatást nyújtotta.

A panaszos beadványában foglalt időpontokban és helyszíneken a KR állománya hajtott vére ellenőrzést, azokban a BRFK területileg illetékes rendőrkapitányságai nem vettek részt, így a döntéshozó személyéről, illetve a döntés háttéréről és az azt alátámasztó körülményekről információval a BRFK nem rendelkezik. Az érintett közrendvédelmi osztályvezetők nyilatkozatai alapján a rendőrkapitányságok ügyeletesei és váltásparancsnokai a KR részére játéktermek ellenőrzésére vonatkozó konkrét feladatot nem határoztak meg.

A KR által biztosított megerősítő erők igénylésének célja a lakosság szubjektív biztonságérzetének javítása, a „látható rendőrség” iránti elvárásnak való megfelelés, valamint a rendőrkapitányságok létszámhelyzetéből adódó problémák kiküszöbölése. A fentiekből kifolyólag fontos szempont, hogy készenléti rendőrök kétfős bontásban érkezzenek, amennyiben kisbusszal jönnek, úgy a járőrszolgálatokat gyalogosan, járőr párokra bontva hajtják végre.

A panaszos által üzemeltetett I. kategóriás játéktermekben 2012. évben a BRFK az alábbi ellenőrzéseket végezte. Az A. Játékteremben a területileg illetékes BRFK Kerületi Rendőrkapitányság állománya 2012 évben ellenőrzést nem hajtott végre. A M. Játékteremben a területileg illetékes BRFK Kerületi Rendőrkapitányság egy esetben, 2012. január 21-én hajtott végre ellenőrzést. A K. bevásárlóközpontban lévő M. Játékteremben 2012. évben hat

esetben zajlott rendőri intézkedés, amiket a KR állománya fogantatosított. A területileg illetékes BRFK XIX. Kerületi Rendőrkapitányság állománya az adott évben ellenőrzést nem végzett. Az A. bevásárlóközpontban lévő F. Játékteremben a területileg illetékes BRFK Kerületi Rendőrkapitányság 2012. évben szintén nem hajtott végre ellenőrzést.

Megjegyzzi a r. ezredes továbbá azt is, hogy a panaszos által megjelölt játéktermekben a BRFK területileg illetékes rendőrkapitányságai a panaszban megjelölt időpontokon kívül sem hajtottak végre ellenőrzést.

A BRFK 2012. évben az alábbi I. kategóriás játéktermekben végzett eseti jelleggel ellenőrzést:

- A. Játékterem, Budapest.
- A. Játékterem, Budapest
- G. Játékterem, Budapest
- O. Játékterem, Budapest.
- N. Játékterem, Budapest
- S. Játékterem, Budapest
- S. Játékterem, Budapest
- S. Játékterem, Budapest
- S. Játékterem, Budapest
- A. Játékterem, Budapest
- M. Játékterem, Budapest
- S. Játékterem, Budapest
- Sz. Budapest

A játéktermek ellenőrzésére általában körözési akciók vagy bűncselekmények esetén kerül sor, azonban ezekben az esetekben sem demonstratív jelleggel, és nem nagy rendőri létszámmal.

A BRFK Közrendvédelmi Főosztály állománya a KR Mélységi Ellenőrzési Osztály (a továbbiakban: MEO) állományával közösen hajtja végre a migrációs-kompensációs ellenőrzéseket, amelyek során kiemelten ellenőrzik a frekvenciált közterületeket és az internet kávézókat, azonban I. kategóriás játéktermek ellenőrzésére 2012 évben nem került sor.

2) B. r. dandártábornok, a KR parancsnoka a Testület levelére reagálva az alábbi tájékoztatást nyújtotta a sérelmezett rendőri intézkedéseket illetően.

A 2012. január 1. és 2012. március 27. közötti időszakban különböző szórakozóhelyeken és játéktermekben végrehajtott ellenőrzésekhez kapcsolódó jelentésekből megállapítható, hogy a legtöbb esetben a BRFK által az adott területre – a kerületi rendőrkapitányság illetékességi területére – igényelt, és a KR állományába tartozó bevetési csoportok részére az adott rendőrkapitányság váltásparancsnoka, illetve a kijelölt, az érintett időszak közrendvédelmi tevékenységét irányító tiszt határozta meg a szórakozóhelyek és játéktermek közbiztonsági ellenőrzését.

A külföldiek rendészetével kapcsolatos ellenőrzési feladatokat a KR Rendészeti Igazgatóság MEO is ellátja. A MEO önállóan, vagy az Országos Rendőr-főkapitányság (a továbbiakban: ORFK) Rendészeti Főigazgatóság Határrendészeti Főosztály szervezésében lát el ellenőrzési feladatokat.

Az alárendeltségben végrehajtott szolgálati feladatok során a BRFK esetenként a normál közterületi járőrszolgálatok megerősítésén túl, kifejezetten a fővárosi szórakozóhelyek ellenőrzésére is igényelte a KR állományát. A 2011 januárjában a WestBalkán szórakozóhelyen bekövetkezett tragikus eseményekkel összefüggésben tavaly óta valamennyi területi és helyi rendőri szerv részére kiemelt feladatként jelentkezik az illetékességi területen található szórakozóhelyek rendszeres rendőri ellenőrzése.

A KR tevékenységi körében kiemelt prioritásként jelentkezik a hazánkban tartózkodó külföldi állampolgárok jogszerű tartózkodásának, az úti okmányaik eredetiségének és érvényességének vizsgálata. A MEO állománya részére meghatározott feladatok tervezésekor fő szempont azoknak a szórakozóhelyeknek, vendéglátóegységeknek az ellenőrzése, amelyekben jelentős számú külföldi állampolgárságú személy fordul meg. Ezeken a helyszíneken jogsértéseket megvalósító személyekkel szemben több esetben kezdeményeztek intézkedést a rendőrök.

Az ellenőrzések szükségességének vizsgálata kapcsán megállapítható, hogy a megtartott eligazítások során a feladat-meghatározások nem konkrét szórakozóhely, illetve játékterem ellenőrzésére vonatkoztak, hanem általánosságban voltak meghatározva.

Az ellenőrzések időpontjainak megválasztásakor a KR Rendészeti Igazgatóság bevetési osztályainak szolgálatellátása során, a normál közterületi járőrszolgálatok adott területen történő ellátásának időtartamán belül konkrét időpontokat nem határozott meg a közrendvédelmi tevékenységét irányító tiszt. Tekintettel arra, hogy valamennyi esetben az adott kerület teljes területének rendőri ellenőrzését tűzték ki, az ellenőrzés időpontját az adott bevetési csoport vezetője határozta meg.

A KR Rendészeti Igazgatóság MEO állománya által végrehajtott ellenőrzéseket előzetes járőrköri leírások alapján önállóan vagy az ORFK Rendészeti Főigazgatóság Határrendészeti Főosztály által meghatározottak alapján tűzték ki. Az útiránytervek az ellenőrzés alá vonandó körzet határait tartalmazzák, azonban pontos időpontot és helyszínt nem. Az adott területen található és ellenőrizendő helyszínekkel kapcsolatban a konkrét feladatsabást ezekben az esetekben a szolgálatot irányító parancsnok, illetőleg a szolgálati feladatot a helyszínen vezető csoportvezető konkretizálta.

A szórakozóhelyek ellenőrzési tevékenységének tervezésekor az adott területen előforduló, jelentős számban megvalósuló jogsértések kriminalisztikai jellemzőit, valamint a megelőzés és a megakadályozás szempontjából relevanciával bíró adatokat értékelik, és az így elvégzett kockázatelemzés alapján – a MEO állománya által végrehajtott korábbi ellenőrzések gyakoriságát, időpontjait is figyelembe véve – történik a konkrét feladat meghatározása.

Az ellenőrzések céljaként a rendőrség szolgálati szabályzatáról szóló 30/2011. (IX. 22.) BM rendeletben (a továbbiakban: Szolgálati Szabályzat) meghatározottak alapján, előre kitűzött körzetben, területen vagy útvonalon bűnügyi, közrendvédelmi és határrendészeti feladatok ellátását, jogellenes cselekmények megelőzését, felderítését, megszakítását és az elkövetők elfogását jelölték meg.

A különböző szórakozóhelyeken és játéktermekben végrehajtott ellenőrzéseket is tartalmazó rendőri jelentésekből megállapítható, hogy az alárendeltségben végrehajtott szolgálati feladatok során a BRFK közrendvédelmi tevékenységét irányító tisztje a feladat meghatározása

során az adott területen jellemző bűncselekmények kriminalisztikai jellemzőit, sajátosságait ismertette.

A 2012. január 1-jétől 2012. március 27-ig terjedő időszakban végrehajtott ellenőrzésekről készített rendőri jelentésekből megállapítható, hogy 13 esetben zajlott rendőri intézkedés, amely az ellenőrzések ilyen számban történő végrehajtását indokolja.

A panaszban említett időszakot megelőzően, valamint azt követően 18 esetben foganatosított a rendőrség intézkedést, ami szintén indokolja az ellenőrzések ilyen számban történő végrehajtását. A foganatosított intézkedések során egy esetben előfordult, hogy az intézkedés alá vont személy a helyszínen megállapított jogsértő cselekmények elkövetésével összefüggésben, a felfedett jogsértés miatt szükségessé vált további intézkedések során készpénzzel kívánta megvesztegetni a vele szemben intézkedő rendőröket.

A panaszban megjelölt időpontokat megelőzően, a 2012. január 1-jétől 2012. március 2-ig terjedő időszakban a panaszban megnevezett játéktermekben az alábbi időpontokban zajlott ellenőrzés: 2012. január 3-án, 2012. január 4-én, 2012. január 19-én, 2012. február 8-án, 2012. február 23-án és 2012. február 28-án.

A panaszban megjelölt időpontokat követően pedig: 2012. május 4-én, 2012. május 10-én, 2012. május 12-én, 2012. május 17-én, 2012. május 22-én, 2012. június 3-án és 2012. június 11-én végzett a rendőrség ellenőrzéseket a panaszban megnevezett játéktermekben.

Tekintettel arra, hogy a KR nem rendelkezik olyan információval, amely az ellenőrzés alá vont szórakozóhelyek, játéktermek kategóriánkénti besorolását tartalmazná, továbbá az adott szolgálat során keletkezett rendőri jelentésekben is csak a játékterem megnevezése szerepel, a parancsnok csupán erre vonatkozóan tud a Testületnek felvilágosítással szolgálni. Az érintett kaszinók: S. Játékterem; B. Játékterem; G. Játékterem; S. Játékterem; A. Játékterem.

A parancsnok levelében jelezte továbbá, hogy H. D. magánszemély a panaszos ügyvezetőjeként 2012. március 23-án, illetve a panaszos jogi képviselője 2012. április 4-én azonos adattartalommal terjesztett elő beadványt a KR-nél. Azok tartalmát a parancsnok megvizsgálta, és a panaszos ügyvezetőjének, illetve a jogi képviselőnek írt válaszleveleit jelen levélhez csatoltan a Testület rendelkezésére bocsátja.

3) A rendőrség megküldte a Testületnek a panaszos ügyvezetője által 2012. március 23-án írt levelet, amelyet az érintett Budapest rendőrfőkapitánya rendészeti helyettesének címzett.

A levél a Testületnél előterjesztett panaszbeadvánnyal tartalmában közel azonos, abban ugyanakkor – a levél küldésének időpontjából adódóan – az utolsó kifogásolt rendőri ellenőrzés időpontja 2012. március 23., amely alkalommal az intézkedés a K. területén lévő játékteremben zajlott a azonosító számmal rendelkező rendőr vezetésével.

Levelében az ügyvezető utal rá, hogy az ellenőrzések kapcsán számára egyértelművé vált: bár az ellenőrzést végrehajtó csoportok vezetője más-más személy volt, a rendőri egységeket mindig a BRFK Ügyelete irányította a helyszínre. Arról azonban, hogy ezt a következtetését miből volta le, nem számol be a levélben.

4) Az ügyvezető levelére a KR parancsnoka 2012. április 4-ei keltezéssel küldött választ, amely a Testületnek megküldött – és a fenti 2)-es pontban ismertetett – levéllel tartalmában közel azonos, ahhoz képest a következő többlet-információkat tartalmazza.

A parancsnok közlése szerint a KR állománya a Rendőrség szerveiről és a Rendőrség szerveinek feladat- és hatásköréről szóló 329/2007. (XII. 13.) Korm. rendelet 9. § 1) pontja alapján az alárendeltségben végrehajtott szolgálatok során a főváros területén minden esetben a BRFK igénye alapján látja el közterületi járőrszolgálati feladatait. A végrehajtott ellenőrzéseket a rendőri állomány minden esetben az Rtv. 40. §-ának, valamint a Szolgálati Szabályzat 70. § (1) bekezdésének figyelembevételével hajtja végre, amely során alapvető követelmény a szórakozóhelyek vendégeivel szembeni kulturált fellépés és az emberi jogok betartása.

Rögzíti továbbá, hogy a KR feladatainak ellátása során a szórakozóhelyek ellenőrzési tevékenységének tervezésekor az adott területen előforduló, jelentős számban megvalósuló jogsértések kriminalisztikai jellemzőit, valamint a megelőzés és a megakadályozás szempontjából relevanciával bíró adatokat veszi alapul. A KR nem rendelkezik olyan információval, hogy az ellenőrzés alá vont szórakozóhelyek, játéktérmekek mely gazdasági társaság érdekkörébe tartoznak, továbbá a végrehajtást követő elemző-értékelő tevékenység sem terjed ki az ellenőrzött vendéglátó vagy szórakozóhely üzemeltetését ellátó gazdasági társaság azonosítására, kategorizálására.

A parancsnok válaszában zárásaként biztosítani kívánja az ügyvezetőt arról, hogy a KR intézkedéseit kizárólag szakmai szempontok alapján, a jogszabályok és egyéb normák szerint tervezi és hajtja végre.

5) 2012. április 4-én a panaszos jogi képviselője is levelet küldött a KR parancsnokának, amely az ügyvezető levelével – és ennek megfelelően a Testületnél előterjesztett beadvánnyal is – közel azonos tartalommal íródott. A különbség csupán annyi, hogy ebben az esetben az utolsó sérelmezett rendőri ellenőrzés a M. Játéktérben zajlott 2012. március 30-án, amely alkalommal a rendőri egység vezetője nem mutatkozott be.

6) A KR parancsnoka 2012. április 20-án kelt válaszlévélben reagált a jogi képviselő kifogásaira. Utal rá, hogy a panaszos ügyvezetője ugyanezen körben fogalmazta meg sérelmeit egy korábbi, 2012. március 23-án írt levélben, amire a parancsnok 2012. április 4-én választ is küldött, a levél kézbesítése azonban nem járt sikerrel, mert a visszaérkezett tértivevény tanúsága szerint a címzett ismeretlen helyre költözött.

A válaszlévél a fenti 4)-es pontban ismertetett levélhez képest egyéb többletinformációt nem tartalmaz.

7) A KR Rendészeti Igazgatóság Szolgálatszervező és Csapatszolgálati Osztály vezetője, F. r. alezredes a panaszos kifogásait érintően az alábbi tájékoztatást nyújtotta 2012. március 28-án írt levelében.

A 2012. január 1-je és március 27-e közötti időszakban különböző szórakozóhelyeken és játéktérmekekben végrehajtott ellenőrzésekhez kapcsolódó jelentések alapján megállapíthatóvá vált, hogy a bevetési csoportok a BRFK heti erőigénye alapján a helyi rendőri szervek alárendeltségében teljesítettek szolgálati feladatokat. Szinte valamennyi csoportvezetői jelentésből kitűnik, hogy a bevetési csoport részére a rendőrkapitányság váltásparancsnoka

vagy kijelölt közrendvédelmi tisztje határozta meg a területen található szórakozóhelyek és játéktermek közbiztonsági ellenőrzését. Ezek a feladat-meghatározások nem konkrét helyekre vonatkoztak, azok általános feladatként jelentkeztek a teljes illetékességi területre. A normál közterületi járőrszolgálati feladatok megerősítésén felül a KR állományát esetenként (2012. január 1-től március 24-ig összesen 14 alkalommal, alkalmanként 1-2 bevetési csoporttal) kifejezetten a fővárosban található szórakozóhelyek ellenőrzésére igényelte a BRFK. Az ilyen feladatokra vonatkozóan a BRFK feladat-, vagy akciótervet nem tudott a r. alezredes rendelkezésére bocsátani, telefonon arról tájékoztatták, hogy szóbeli eligazítás alapján hajtották végre a feladatokat.

A kifogásolt időpontokban végzett ellenőrzések kapcsán az alábbiak állapításokat rögzíti.

- 2012. március 4., A. Játékterem, ahol a panasz szerint a végrehajtott ellenőrzésnél nem nevezte meg magát az eljáró rendőri egység vezetője: az aznapi szolgálatvezénylés szerint az V. Bevetési Osztály 6 fővel, T r. zászlós (V. Bevetési Osztály 2. Alosztály, csoportvezetője) látott el feladatokat a BRFK Kerületi Rendőrkapitányság illetékességi területén, ahol feladatként határozták meg részükre az italmérő helyek, kocsmák ellenőrzését. A napi jelentés nem tartalmazza, hogy az adott helyszínen végeztek-e a rendőrök ellenőrzést, azonban ez nem zárja ki annak lehetőségét.
- 2012. március 7., M. Játékterem H r. főtörzsőrmester (VI. Bevetési Osztály 2. Alosztály, járőrvezető) jelentése nem tartalmazza, hogy az adott helyszínen végeztek-e rendőri ellenőrzést, ez azonban nem zárja ki annak lehetőségét sem.
- 2012. március 12., K. Bevásárlóközpont V r. törzsőrmester (VI. Bevetési Osztály 1. Alosztály, járőrvezető) jelentése rögzíti, hogy a BRFK Kerületi Rendőrkapitányság eligazító parancsnoka meghatározta részükre, ellenőrizték a K. terjes területét, kiemelt figyelmet fordítva a szórakozóhelyek és a metróállomás, valamint a buszpályaudvar területének ellenőrzésére.
- 2012. március 16., A. Bevásárlóközpont: T r. zászlós (V. Bevetési Osztály 2. Alosztály, csoportvezető) jelentése nem tartalmazza, hogy az adott helyszínen végeztek-e rendőri ellenőrzést, ez azonban nem zárja ki annak lehetőségét sem.
- 2012. március 23., K. a VI. Bevetési Osztály állományából 7 fő a BRFK Kerületi Rendőrkapitányság illetékességi területén látott el szolgálatot. A csoport vezetője r. főtörzszászlós (VI. Bevetési Osztály 4. Alosztály, csoportvezető) volt, aki jelentésében leírta, hogy a rendőrkapitányság váltásparancsnokának feladat-meghatározása alapján három fő gyalogos járőr a K. teljes területének ellenőrzését hajtotta végre. A M Játékterem ellenőrzése során a kaszinó üzletvezetője számon kérte a r. főtörzszászlóson (VI. Bevetési Osztály 4. Alosztály, szolgálatparancsnok), hogy miért kell heti rendszerességgel intézkedés alá vonni a vendégeit.

A r. alezredes tájékoztatása szerint továbbá a MEO személyi állománya az osztályvezető által jóváhagyott napi szolgálatvezénylés alapján hajtja végre szolgálatait, amelyek során kiemelt feladat a külföldi személyek jogoszerű tartózkodásának ellenőrzése, az úti okmányaik eredetiségének és érvényességének vizsgálata, valamint az illegálisan és jogellenesen az országban tartózkodó személyek kiszűrése, elfogása. A MEO szolgálati feladatait az osztályvezető által jóváhagyott járőr útiránytervek alapján hajtja végre. A budapesti szálláshelyek és szórakozóhelyek ellenőrzésére adták ki az Sz1 számú járőrkörzet leírást, amely alapján Budapest egyes kerületeiben sor került a bevetési utasításban meghatározott szórakozóhelyek, szálláshelyek ellenőrzésére. A bevetési utasításban a MEO által korábban ellenőrzött helyszíneket jelölték meg, figyelembe véve a korábbi ellenőrzések eredményeit is. Utal rá a r. alezredes, hogy a tapasztalatok alapján a szórakozóhelyeken sok külföldi személy

fordul meg, és köztük jelentős számban akadnak jogsértő személyek, akikkel szemben indokolt rendőri intézkedést kezdeményezni.

A levél megállapítása szerint a MEO a szórakozóhelyek ellenőrzésének tervezése során nem rendelkezett olyan információval, amelyből egyértelműen kiderült volna, hogy mely játéktermek tartoznak a panaszos üzemeltetésébe.

A r. alezredes idézi az ellenőrzési feladat végrehajtását lehetővé tevő jogszabályi rendelkezéseket, amelyek az alábbiak: az Rtv. 40. §-a, („A rendőr a feladata ellátása során – jogszabály eltérő rendelkezése hiányában – beléphet a magánlakásnak nem minősülő egyéb helyre, és ott az intézmény rendjének lehetőség szerinti tiszteletben tartásával intézkedhet.”), valamint a Szolgálati Szabályzatáról 70. §-ának (1) bekezdése („A járőrözés a közterületek és nyilvános helyek, a határterület és – jogszabályban meghatározott esetekben – a határterületen kívüli területek rendőri vagy határrendészeti ellenőrzésének, továbbá a határőrizetnek az egyik formája. A járőrözés során egy vagy több rendőr előre meghatározott körzetben, területen vagy útvonalon, valamint menetvonalon bűnügyi, közrendvédelmi, határrendészeti, közlekedési, továbbá vízi rendészeti feladatot lát el, ellenőrzi a jogszabályok betartását, végzi a jogellenes cselekmények megelőzését, felderítését, megszakítását és az elkövetők elfogását.”)

A 2012. január 1. és 2012. március 27. közötti időszakban a MEO állománya összesen 13 alkalommal, 72 fővel hajtott végre szórakozóhely ellenőrzést. Annak során 8 fő (5 fő kínai, 1 fő török, 1 fő maláj, 1 fő magyar állampolgár) elfogását, 1 fő (magyar állampolgár) előállítását hajtotta végre, 2 fővel (kínai állampolgárok) szemben büntető, valamint 1 fővel (kínai állampolgár) szemben szabálysértési feljelentést tett, végül 1 fő (magyar állampolgár) esetében került sor tartózkodási hely megállapítására.

A MEO állománya 2012. év január 1. és 2012. március 27. között az alábbi szórakozóhelyek (kaszinók) ellenőrzését hajtotta végre.

1. 2012. január 10. M.
2. 2012. január 17. „kaszinók” ellenőrzése,
3. 2012. január 18. - 2012. január 19. S.
4. 2012. január 20. B
5. 2012. február 3. - 2012. február 4. (A. és M.)
6. 2012. február 13. - 2012. február 14. O.
7. 2012. február 23. - 2012. február 24. (B és S Casino), (A. Casino)
8. 2012. február 26. - 2012. február 27. O. (S. Casino)
9. 2012. február 27. - 2012. február 28. B tér (C. Casino, A. Casino), O (S Casino), K tér (A. Casino), J. krt. (M Casino, A Casino)
10. 2012. március 2. - 2012. március 3. K. út (B Casino), O. (S casino), B tér (C Casino, A Casino), K (A Casino), J krt. (M Casino, A Casino)
11. 2012. március 10. – 2012. március 11. „Kaszinók” ellenőrzése O tér, N útja, K L. tér (A Casino, M Casino)
12. 2012. március 14. - 2012. március 15. B (C Casino, A Casino), K tér (A Casino), (S. Casino), J krt. (M és A Casino)
13. 2012. március 18. - 2012. március 19. B (M Casino, N Casino), F (B Casino), O (Casino).

A válaszlevél rögzíti továbbá, hogy a WestBalkán szórakozóhelyen 2011 januárjában bekövetkezett tragikus események miatt tavaly óta valamennyi területi és helyi rendőri szerv

részére kiemelt feladat a szórakozóhelyek rendszeres ellenőrzése. Ezzel kapcsolatban az Országos Rendőr-főkapitányság bűnügyi főigazgatója és rendészeti főigazgatója közös Intézkedési Tervben (a továbbiakban: Terv) határozta meg a szórakozóhelyek ellenőrzéséhez kapcsolódó rendőrségi feladatokat. A Terv jelenleg is hatályban van. Az alapján szinte minden olyan szórakozóhely – beleértve a játéktermeket és az italkimérő helyeket – ellenőrzésére sor kerülhet a közterületi szolgálatok során, amely az adott rendőrkapitányság illetékességi területén található.

A jelentések bekérése során az osztályvezetők úgy nyilatkoztak, hogy a játéktermekben és a különböző szórakozóhelyeken rendszeresen hajtanak végre ellenőrzéseket a bevetési csoportok, mivel ott jelentős számban fordulnak elő körözött személyek, valamint jogellenesen belföldön tartózkodó külföldi állampolgárok is.

A helyszínre irányításra vonatkozó felvetés kapcsán a r. alezredes szerint kijelenthető, hogy az alárendeltségben tevékenykedő bevetési csoportok a rendőrkapitányságok utasítása szerint és irányítása alapján végeznek ellenőrzést. Ebből kifolyólag előfordulhat, hogy az adott helyszín ellenőrzését meghatározás, eligazítás alapján vagy a kerület külön kérésére hajtják végre.

A r. alezredes a csoportvezetői jelentésekből megállapította, hogy az eligazítások során olyan konkrét feladat-meghatározást, amelynek célja a panaszos által üzemeltetett üzlethelyiségek célzatos rendőri ellenőrzése lett volna, nem rögzítettek. Ennek kapcsán a r. alezredes szükségesnek tartja megjegyezni, hogy a rendőrkapitányságok illetékességi területén tevékenykedő bevetési csoport az ellenőrzéseket az eligazításon meghatározottak alapján, szabadon kiválasztott helyszíneken hajthatja végre abban az esetben, amikor a kapitányság nem jelöl ki konkrét útírányt a járőrök részére. Nagyon sok esetben a kerület teljes területe az ellenőrzési terület, így azon belül szabad ellenőrzési tevékenység folytatható.

Azon kérdésre, hogy a rendőrség az adott időpontokban I. vagy más kategóriába sorolt játéktermeket is ellenőrzött-e, nem áll információ a r. alezredes rendelkezésére, mivel a bevetési csoportok nem célirányosan egyfajta szórakozóhelyet, vagy játéktermet ellenőriznek, hanem a területen található frekventált helyeket és objektumokat.

8) P r. őrnagy, a KR Rendészeti Igazgatóság Mélységi Ellenőrzési Osztály vezetője a sérelmezett rendőri fellépések vonatkozásában, a budapesti szórakozóhelyek (kaszinók) ellenőrzése kapcsán 2012. március 28-án kelt levelében a következő megállapításokat tette.

A MEO személyi állománya az osztályvezető által jóváhagyott szolgálati elfoglaltság alapján hajtja végre szolgálati feladatait. Annak során kiemelt feladat a hazánkban tartózkodó külföldi személyek jogszerű tartózkodásának ellenőrzése, úti okmányaik eredetiségének és érvényességének vizsgálata, valamint az illegálisan és jogellenesen az országban tartózkodó személyek kiszűrése, elfogása.

A MEO szolgálati elfoglaltságainak végrehajtására az osztályvezető által jóváhagyott járőr útíránytervek alapján kerül sor. A budapesti szálláshelyek és szórakozóhelyek ellenőrzésére az Sz1 számú járőrkörzet leírás az irányadó, az alapján zajlanak Budapest egyes kerületeiben, a bevetési utasításban meghatározott szórakozóhelyeken, szálláshelyeken a rendőri intézkedések. A bevetési utasításban a MEO által korábban ellenőrzött helyszínek szerepelnek, különös tekintettel a korábbi ellenőrzések eredményeire. Tapasztalatok alapján

ugyanis a szórakozóhelyeken sok külföldi személy fordul meg, akik között számos jogsértő személlyel szemben indokolt rendőri intézkedést kezdeményezni.

Megjegyzi a r. őrnagy, hogy a MEO a szórakozóhelyek ellenőrzésének tervezése során nem rendelkezett olyan információval, amelyből egyértelműen kiderült volna, hogy mely játéktermeket üzemelteti a panaszos.

Utal továbbá az ellenőrzési feladat végrehajtását lehetővé tevő jogszabályi rendelkezésekre, amelyek az Rtv. 40. §-a, illetve a Szolgálati Szabályzat 70. §-ának (1) bekezdése.

Végül F r. alezredes levelével egyezően megjegyzi, hogy 2012. január 1. és 2012. március 27. közötti időszakban a MEO állománya összesen 13 alkalommal, 72 fővel hajtott végre szórakozóhely ellenőrzést. Annak során 8 fő (5 fő kínai, 1 fő török, 1 fő maláj, 1 fő magyar állampolgár) elfogását, 1 fő (magyar állampolgár) előállítását hajtotta végre, 2 fővel (kínai állampolgárok) szemben büntető, valamint 1 fővel (kínai állampolgár) szemben szabálysértési feljelentést tett, végül 1 fő (magyar állampolgár) esetében került sor tartózkodási hely megállapítására.

Ismerteti továbbá a válaszlevél az ellenőrzések időpontját és helyszíneit is, amely leírás a fenti 7)-es pontban szereplő 13-as felsorolással azonos, ezért annak ismétlésétől a Testület eltekint.

9) A rendőrségi iratokhoz csatolt napi jelentések, egyéb jelentések és szolgálatvezénylések alapján a Testület a panaszos kifogásaival összefüggésben az alábbiak rögzítését tartja indokoltnak.

A panaszbeadványban megjelölt időpontokat megelőzően, 2012 januárjában és februárjában összesen 11 alkalommal hajtott végre a KR állománya ellenőrzést budapesti kaszinókban. Intézkedéseik jellemzően nem egy, hanem több, akár 5-6 játéktermet is érintettek. Azok keretében számos intézkedés mellett összesen 11 fő elfogását és további 2 fő előállítását végezték el a rendőrök.

A rendőrök egy adott kerület területén teljesítettek szolgálatot, és feladatként azt határozták meg számukra, hogy fokozottan ellenőrizték a külföldi állampolgárokat, az italkimérő helyeket, a játéktermeket, az internet kávézókat, illetve az adott kerület leginkább forgalmas, frekvenciált pontjait. Azon alkalmakkor pedig, amikor a rendőrök jelentéseikben rögzítették a szolgálat során ellenőrzött játéktermek nevét, jellemzően nem csupán a panaszos által megjelölt kaszinóban végezték tevékenységüket, hanem több azonos profilú szórakozóhelyen is megfordultak, egy esetben ezek száma a hetet is elérte. Az adott perióduson belül olyan időpontokban is végzett továbbá a rendőrség kaszinó-ellenőrzést, amelyeket a panaszos beadványában nem jelölt meg, tehát az akkor intézkedés keretébe vont 6, 4 illetve 1 kaszinó nem az általa üzemeltetett helyek közé tartozott. Ezen időszakban a rendőrség összesen 9 fő elfogását végezte el.

A panaszos által sérelmezett utolsó intézkedést követően, 2012. június 15-ével bezárólag a KR állománya 10 alkalommal hajtott végre olyan ellenőrzést, amelyek játéktermeket is érintettek. Ezek kapcsán szintén megállapítható, hogy az intézkedések nem csak egy-egy, hanem jellemzően több, 3-6 kaszinót érintettek. A rendőri fellépések alkalmával a rendőrség ebben a periódusban 5 fő elfogását és 8 fő előállítását végezte el.

III.

A Testület mindenekelőtt a panasz határidőben való benyújtásának kérdésével foglalkozott. Minthogy a panasz lényege éppen az ellenőrzések ismétlődő és emiatt zaklató jellege, a Testület úgy ítélte meg, hogy a panasz szempontjából nem az egyedi intézkedések időpontját, hanem a folyamat egészét kell irányadónak tekinteni. Ez a megközelítés felel meg annak a gyakorlatnak, amelyet az Emberi Jogok Európai Bizottsága alakított ki pl. a McFeeley-ügyben, s amelyet az Emberi Jogok Európai Bírósága is követ. A hivatkozott ügyben a Bizottság a panaszosokra először 14, majd 28 naponta a büntetés-végrehajtási személyzettel szembeni – a rossz börtönviszonyokra adott válaszként tanúsított – engedetlenség miatt kiszabott fegyelmi büntetések vonatkozásában arra az álláspontra helyezkedett, hogy folyamatosan fennálló és ezért vizsgálendő helyzetről van szó függetlenül attól, hogy egyes fegyelmi büntetések kiszabása óta több mint – a strasbourgi kérelem előterjesztésére nyitva álló – hat hónap telt el (lásd: McFeely és társai kontra Egyesült Királyság, 8317/78 sz. kérelem, 1980. május 15., 22-26. §§). Minthogy az utolsó sérelmezett ellenőrzésre 2012. május 9-én került sor, a Testület a panaszt határidőben benyújtottnak tekintette.

IV.

A panaszos beadványa és a rendőrség által rendelkezésre bocsátott rendőrségi dokumentumok ismeretében – az intézkedés idején hatályos jogszabályi rendelkezéseket alapul véve – a Testület vizsgálata tárgyává tette a panaszos által üzemeltetett játéktermekben fogatosított rendőri ellenőrzések szükségességének, arányosságának kérdését, illetve azok esetleges részrehajló jelegét.

A fentiek alapján a Testület arra a megállapításra jutott, hogy a rendőri intézkedés érintette a panaszosnak a Magyarország Alaptörvénye XII. cikkében foglalt, vállalkozáshoz való jogát az alábbiak szerint.

1) A panaszos sérelmezte, hogy játéktermeiben az elmúlt időszakban megsaporodtak a rendőrség által fogatosított intézkedések, holott kifejezetten jó kapcsolatot ápol a helyi rendőri szervekkel, és az elmúlt időszakban a bűnügyi helyzet sem romlott az adott játéktermek környékén, sőt kifejezett javulás volt tapasztalható. Beadványában az érintett játéktermet is megjelölve 16 olyan dátumot rögzít, amikor a rendőrség felkereste valamelyik kaszinóját, az ott tartózkodókat igazoltatta, némelyiküknek kérdéseket tett fel, majd távozott. A panaszos sérelmei abból fakadnak, hogy a rendőri intézkedéseket követően a játéktermek forgalma rendkívüli módon lecsökkent, így a cég igen komoly veszteséggel volt kénytelen számolni. A panaszos úgy véli, joga van megtudni azt, hogy miért zajlanak a fent ismertetett gyakorisággal rendőri intézkedések az általa üzemeltetett játéktermekben.

T r. ezredes tájékoztatása szerint a panaszos által üzemeltetett – és a panaszban megjelölt – I. kategóriás játéktermek közül 2012. évben a BRFK területileg illetékes állománya csupán egy – a panaszban egyébként nem jelzett – esetben, 2012. január 21-én végzett ellenőrzést, mégpedig a M Játékteremben. A K. bevásárlóközpontban lévő M Játékteremben 2012. évben hat esetben zajlott a BRFK-hoz kapcsolódó rendőri intézkedés, amelyeket a KR állománya fogatosított. (Megjegyzendő, hogy ez a szám egyezik a K bevásárlóközpontban működő játékterem tekintetében sérelmezett ellenőrzések számával, pontos dátumok hiányában azonban nem lehet kétséget kizáróan megállapítani, hogy a hivatkozott és a panaszban foglalt ellenőrzések teljes mértékben lefedik-e egymást.)

A r. ezredes tájékoztatásában foglalt egyéb, a BRFK által ellenőrzött I. kategóriás játéktermek (A Játéktermek, G Játékterem, O, N, J, S Játéktermek, Sz) nem tartoznak a panaszban foglalt játéktermek közé, azonban a panasz értékelése szempontjából különös jelentőséggel bírnak a későbbi vizsgálat során.

A KR Rendészeti Igazgatóság Szolgálatsszervező és Csapatszolgálati Osztály vezetője, F r. alezredes tájékoztatása szerint az intézkedések jogalapja az Rtv. 40. §-a és a Szolgálati Szabályzat 70. § (1) bekezdése volt. F r. alezredes az intézkedések jogalapjaként utalt az ORFK bünyügyi főigazgatója és rendészeti igazgatója által kiadott közös Intézkedési Tervre, amely Tervben a szórakozóhelyek ellenőrzéséhez kapcsolódó rendőrségi feladatokat határozták meg. A Terv alapján sor kerülhet a szórakozóhelyek, beleértve a játéktermeket és az italkimérő helyeket, ellenőrzésére. A r. alezredes viaszutalt a WestBalkán szórakozóhelyen 2011 januárjában bekövetkezett tragikus eseményre, amelyet követően a rendőrség számára kiemelt feladat a szórakozóhelyek rendszeres ellenőrzése.

A r. alezredes hivatkozott továbbá arra, hogy a KR osztályvezetői úgy nyilatkoztak, hogy a játéktermekben és a különböző szórakozóhelyeken rendszeresen hajtanak végre ellenőrzéseket a bevetési csoportok, mivel ott jelentős számban fordulnak elő körözött személyek, valamint jogellenesen belföldön tartózkodó külföldi állampolgárok is. Azt is megállapította a rendelkezésére álló jelentések alapján a r. alezredes, hogy olyan konkrét feladat meghatározásra nem került sor, amelynek kifejezett célja a panaszos által üzemeltetett üzlethelyiségek célzatos rendőri ellenőrzése lett volna.

A rendőrségi dokumentumokból az állapítható meg tehát, hogy a rendőri ellenőrzések célja egyrészt a Magyarország területén tartózkodó külföldi állampolgárok ellenőrzése abból a szempontból, hogy a belföldi tartózkodásuk megfelel-e a jogszabályoknak, másrészt pedig a rendőrség vonatkozó, hatályos jogszabályokban meghatározott bűnmegelőzési-, bűnfelderítési-, közbiztonsági és közrendvédelmi feladatok végrehajtása volt.

A Testület az álláspontja kialakításakor az alábbi rendelkezéseket vette alapul.

Magyarország Alaptörvényének M) cikke értelmében Magyarország gazdasága az értékteremtő munkán és a vállalkozás szabadságán alapszik. A XII. cikk (1) bekezdése szerint mindenkinek joga van a vállalkozáshoz.

Az I. cikk (3) bekezdése értelmében alapvető jog más alapvető jog érvényesülése vagy valamely alkotmányos érték védelme érdekében, a feltétlenül szükséges mértékben, az elérni kívánt céllal arányosan, az alapvető jog lényeges tartalmának tiszteletben tartásával korlátozható.

Az Alaptörvény 46. cikkének (1) bekezdése kimondja: „A rendőrség alapvető feladata a bűncselekmények megakadályozása, felderítése, a közbiztonság, a közrend és az államhatár rendjének védelme.” Ezen túlmenően az Rtv. 1. §-a tartalmaz rendelkezéseket a rendőrség feladatára vonatkozóan. Ugyanezen törvényhely (2) bekezdésének 1., 2. és 3. pontja szerint az Alaptörvényben, az Rtv.-ben és az Rtv. felhatalmazása alapján más jogszabályban meghatározott bűnmegelőzési, bűnüldözési, államigazgatási és rendészeti feladatkörében a rendőrség általános bünyügyi nyomozó hatósági jogkört gyakorol, végzi a bűncselekmények megelőzését és felderítését; szabálysértési hatósági jogkört gyakorol, közreműködik a szabálysértések megelőzésében és felderítésében; ellátja a közbiztonságra veszélyes egyes eszközök és anyagok előállításával, forgalmazásával és felhasználásával kapcsolatos hatósági

feladatokat. Az Rtv. 11. § (1) bekezdése a rendőr feladatainak ellátásáról és az utasítások teljesítésének kötelezettségéről a következőképpen rendelkezik: „A rendőr köteles a szolgálati beosztásában meghatározott feladatait a törvényes előírásoknak megfelelően teljesíteni, az előjárója utasításainak – az e törvényben foglaltak figyelembevételével – engedelmeskedni, a közbiztonságot és a közrendet, ha kell, élete kockáztatásával is megvédeni.”

Az Rtv. 13. § (1) bekezdése pedig a rendőr intézkedési kötelezettségével kapcsolatosan a következőket rögzíti: rendőr jogkörében eljárva köteles intézkedni vagy intézkedést kezdeményezni, ha a közbiztonságot, a közrendet vagy az államhatár rendjét sértő vagy veszélyeztető tény, körülményt vagy cselekményt észlel, illetve ilyet a tudomására hoznak. Ez a kötelezettség a rendőrt halaszthatatlan esetben szolgálaton kívül is terheli, feltéve, hogy az intézkedés szükségességének időpontjában intézkedésre alkalmas állapotban van. A Szolgálati Szabályzat 4. § (3) bekezdése – amely az Rtv. előírásait egészíti ki – a következőket mondja ki: A rendőr meghatározott szolgálati feladat végrehajtása során észlelt vagy tudomására jutott kisebb súlyú jogsértő cselekmény esetén a meghatározott szolgálati feladatának teljesítését folytatja, azonban a szolgálati előjárónak történő jelentéssel vagy a legközelebbi általános rendőrségi feladatok ellátására létrehozott szerv ügyeletének értesítésével köteles intézkedést kezdeményezni. A rendőr az életet, testi épséget és a vagyonbiztonságot közvetlenül veszélyeztető magatartás észlelése esetén köteles intézkedni.

Az Rtv. 40. § szerint a rendőr a feladata ellátása során - jogszabály eltérő rendelkezése hiányában - beléphet a magánlakásnak nem minősülő egyéb helyre, és ott az intézmény rendjének lehetőség szerinti tiszteletben tartásával intézkedhet.

A Szolgálati Szabályzat 70. § (1) bekezdése a következő rendelkezéseket tartalmazza: „A járőrözés a közterületek és nyilvános helyek, a határterület és – jogszabályban meghatározott esetekben – a határterületen kívüli területek rendőri vagy határrendészeti ellenőrzésének, továbbá a határőrizetnek az egyik formája. A járőrözés során egy vagy több rendőr előre meghatározott körzetben, területen vagy útvonalon, valamint menetvonalon bűnügyi, közrendvédelmi, határrendészeti, közlekedési, továbbá vízi rendészeti feladatot lát el, ellenőrzi a jogszabályok betartását, végzi a jogellenes cselekmények megelőzését, felderítését, megszakítását és az elkövetők elfogását.”

A panaszosi előadás, a rendőrségi iratok, valamint a jogszabályi háttér alapján a Testület azt állapította meg, hogy a panasz alapjául szolgáló intézkedéssorozat kapcsán a rendőrség az Alaptörvényből levezethető és a rá vonatkozó törvényi és miniszteri szintű szabályozásban részletezett intézkedési kötelezettségét teljesítette az egyes ellenőrzések alkalmával. A rendőrség által kiemelten kezelt éjszakai szórakozóhelyek gyakori ellenőrzésének indokoltsága kétség kívüli, hiszen nyilvánvaló, hogy a rendőrség számára a jogszabályban meghatározott feladatok – így a bűnmegelőzés, a bűnfelderítés, a közrend, a közbiztonság fenntartása, az illegális migráció megakadályozása – végrehajtásának eredményessége ezt követeli meg. Az, hogy egy adott éjszakai szórakozóhelyen 2012. március hónapban négy alkalommal jelent meg a rendőrség, nem tekinthető olyan kirívónak, amely a vállalkozás szabadságának, mint alaptörvényben biztosított jognak a szempontjából aggályos volna. Egy folyamatosan működő éjszakai szórakozóhely esetében egyébként az egy hónapban történő négyszeri megjelenés az üzemeltető számára is biztonságot jelenthet, hiszen az üzemeltetőnek nincsen ráhatása a vendégkör biztonsági és bűnügyi szempontú kontrolálására.

Mindezek alapján a Testület megállapítása szerint a vizsgált panasz kapcsán nem sérült a panaszos vállalkozáshoz való jog.

2) A panaszbeadvány utal arra is, hogy a panaszos tudomása szerint a rendőri ellenőrzések csak és kizárólag az általa üzemeltetett játéktermeket érintik. Az I. kategóriás játéktermek száma ugyanis viszonylag kicsi, az üzemeltetők ismerik egymást, és a panaszos kérdéseire a hasonló játéktermet üzemeltető cégek nem számoltak be egyetlenegy rendőri intézkedésről sem.

Az Rtv. 13. §-ának (2) bekezdése szerint a rendőr köteles a törvény rendelkezésének megfelelően, részrehajlás nélkül intézkedni. A rendőr részrehajlásmentes intézkedési kötelezettsége azt jelenti, hogy a rendőri intézkedés során a rendőr – sem az érintett javára, sem terhére – nem veheti figyelembe az érintett személy olyan valós vagy vélt tulajdonságait, adottságait, helyzetét, amelyek az intézkedés szempontjából nem relevánsak, azaz a rendőr intézkedése során nemre, fajra, vallásra, politikai nézetre, egyéb helyzetre tekintettel nem tehet különbséget.

A Testület a megismert adatok, így például a BRFK, illetve a KR MEO által a panasszal is lefedett időszakban a játéktermekre, kaszinókra, egyéb szórakozóhelyekre vonatkozóan fogatosított ellenőrzések nagy száma és sűrűsége alapján úgy ítélte meg, hogy semmi nem támasztja alá a panaszos azon feltételezését, hogy valamilyen, a személyében rejlő oka volt a játéktérmei szokásosnál gyakoribb ellenőrzésének.

Ezt támasztja alá az a panaszban foglalt tény is, hogy a panaszos által a V-ben üzemeltetett játéktérben sem került sor ellenőrzésre. Ha a panaszos személye alapján történt volna a helyszínek kiválasztása, úgy nyilvánvalóan ezen a helyen is folytattak volna ellenőrzést a rendőri szervek.

Erre tekintettel a Testület megállapította, hogy a rendőri intézkedések nem voltak részrehajló jellegűek, ezáltal nem ütköztek a hátrányos megkülönböztetés tilalmába.

V.

A Testület megállapította, hogy a panaszos által üzemeltetett játéktermeknek a panasszal érintett időszakban való rendőri ellenőrzése a panaszos vállalkozáshoz való jogának szükségtelen és aránytalan korlátozását nem valósította meg, és így annak sérelmét sem okozta.

A Testület úgyszintén nem találta megállapíthatónak a részrehajlásmentes intézkedés követelményének sérelmét a panaszos rovására.

A Testület mindezek alapján – az Rtv. 93. § (2) bekezdésének megfelelően – a rendelkező részben foglaltak szerint a panasz áttételéről döntött.

Budapest, 2013. február

Dr. Juhász Imre
elnök, előadó testületi tag

Dr. Kozma Ákos

Fráterné dr. Ferenczy Nóra

elnökhelyettes

testületi tag

Dr. Féja András
testületi tag

Dr. Kádár András Kristóf
testületi tag

Különvélemény

*a Független Rendészeti Panasztestületnek (a továbbiakban: Testület) a **panaszos Kft.** által a jogi képviselő útján előterjesztett panasz tárgyában 22/2013. (I. 6.) számon hozott állásfoglalásához*

Nem értek egyet a Testület állásfoglalásával, amely szerint a vizsgált ügyben alapjogot sértő intézkedésre nem került sor, mivel az alapjog korlátozása jogszerűen történt. Az ügyet – tekintettel a megvalósult alapjogsértésre – meg kellett volna küldeni az országos rendőrfőkapitány számára.

Álláspontom indokai az alábbiak.

Kétségtelen, hogy egy olyan intézkedés-sorozat, amelynek keretében a rendőrök a panaszos játéktermeit ellenőrzik, korlátozó hatással lehet a vállalkozási tevékenységére, az igazoltatás ugyanis – az állami kontroll egyik, a személyes szférába való beavatkozást megvalósító formájaként – még akkor is kedvezőtlenül érintheti a vendégeket, ha nincs okuk személyazonosságuk ellenőrzésétől tartani.

Nyilvánvaló ugyanakkor, hogy állhat a jogkorlátozással szemben olyan alkotmányos érdek, illetve érték (közrend védelme, bűnmegelőzés), amely a rendőri ellenőrzést adott esetben indokolttá teszi.

A Testületnek azt kellett volna tehát vizsgálata tárgyává tenni, hogy a konkrét esetben a rendőrségi ellenőrzés-sorozat megfelelt-e az elérni kívánt céllal való arányosság (azaz a „szükséges mérték”) követelményének.

Álláspontom szerint az ellenőrzéseknek nem volt megfelelő jogalapjuk az alábbiak szerint.

1) A rendőrök a panaszos játéktermeit rendkívül sűrűn ellenőrizték: az A és a M játéktermet például 2012. március 2. és 10. között, tehát alig egy hét leforgása alatt 3-3 alkalommal; a K Bevásárlóközpontban lévő játéktermet pedig 2012. március 12. és 30. között, azaz kevesebb, mint három hét alatt ötször.

2) Az az eljárás, amelynek során a rendőrök egy szórakozóhelyre, játékterembe bemennek, és az ott tartózkodókat, vagy legalábbis az ott tartózkodók túlnyomó részét igazoltatják, tartalmilag fokozott ellenőrzésnek minősül.

Az Rtv. 30. §-ának (1) bekezdése értelmében ugyanis a „rendőrség a bűncselekmény elkövetőjének elfogása és előállítása, vagy 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”.

Egyetlen megkeresett rendőri szerv sem hivatkozott arra, hogy a kérdéses időszakban a panaszos játéktermeit is magukba foglaló területekre nézve fokozott ellenőrzés lett volna elrendelve, vagy ha volt is ilyen, akkor a játéktermek ellenőrzését és az ott tartózkodók igazoltatását annak keretében és alapján foganatosították volna.

Ezért megállapítható, hogy a kérdéses ügyben formálisan nem fokozott ellenőrzés hatálya alatt foganatosítottak intézkedéseket a rendőrök. Összhatásukat tekintve a sérelmezett intézkedéssorozatok mégis egy-egy fokozott ellenőrzés keretében lebonyolított akciónak feleltek meg, hiszen azokat a személyeket, akiket ezen akciók során igazoltattak, nem személyes körülményeik, viselkedésük alapján vonták intézkedés alá, hanem pusztán annál a ténynél fogva, hogy ők egy bizonyos helyen, a konkrét esetekben egy játékteremben tartózkodtak.

A fokozott ellenőrzésre vonatkozó szabályozás ugyanakkor az Rtv. 29. §-ában foglalt „általános igazoltatásnál” több garanciális elemet tartalmaz. Egyrészt az Rtv. a rendőri szerv vezetőjének utasításához köti az ilyen általános jellegű akciókat, másrészt csak a 29. §-nál szűkebb körben, részletesebben meghatározott esetekben engedélyezi a fokozott ellenőrzés elrendelését: bűncselekmény elkövetőjének elfogása és előállítása, vagy a közbiztonságot veszélyeztető cselekmény vagy esemény megelőzése, megakadályozása céljából.

Nyilvánvaló a jogszabály szövegezéséből, hogy itt konkrét bűnelkövetőről és a közbiztonságot veszélyeztető, viszonylag konkrétan meghatározható cselekményről és eseményről kell szónak lennie, hiszen csak ez indokolhatja az intézmény által biztosított széleskörű háttér-felhatalmazást, nevezetesen azt, hogy a fokozott ellenőrzés hatálya alatt a ténylegesen intézkedő rendőröknek már nem kell egyedileg mérlegelniük az intézkedés körülményeit: bárkit igazoltathatnak (illetve igazoltatniuk kell), aki az adott helyen tartózkodik, függetlenül attól, hogy személyes magatartásával okot ad-e erre.

Ezzel szemben a 29. § általánosabban van megfogalmazva, aminek ellensúlyaként viszont az szükséges, hogy az intézkedő rendőr az intézkedés alá vont személy egyedi körülményeivel, magatartásával, az eset konkrét körülményeivel meg tudja indokolni, miért tartotta szükségesnek az adott helyen és időpontban az adott személy személyazonosságának megállapítását.

A rendőrségi intézkedések aggályos volta ezért már az alapján megállapítható, hogy a tartalmukat tekintve fokozott ellenőrzést jelentő ellenőrzéseket a rendőrök anélkül folytatták le, hogy az intézkedés helyére és idejére fokozott ellenőrzés lett volna elrendelve.

Különösen aggályosak azok az ellenőrzések, amelyeket a KR állománya a BRFK, illetve a kerületi kapitányságok igénylése alapján foganatosított, mivel ezekre a rendőrség (azaz a KR közreműködését igénylő és a KR állománya számára feladatokat meghatározó rendőri szerv, a BRFK) magyarázatot nem adott, jogalapjukat nem határozta meg, illetve a kerületi kapitányságok által elrendelt ellenőrzéseket valójában azonosítani sem tudta. (Ezt csak a KR-nek volt módja megtenni, mivel azonban a KR rendelkezésére álló jelentések sok esetben nem részletezték, hogy mely helyeken foganatosítottak igazoltatásokat a rendőrök, több eset vonatkozásában a KR is csak feltételezésekbe tudott bocsátkozni abban a tekintetben, hogy az ellenőrzések a panaszos játéktermeit érintették-e.)

3) Ellentétben a KR parancsnokának levelében foglaltakkal, az intézkedések eredményessége nem számottevő. Azt a 13 intézkedést (8 fő elfogása, 1 fő előállítás, 3 fő feljelentése és 1 fő tartózkodási helyének megállapítása) ugyanis, amelyre a parancsnok hivatkozik, nem a panaszos játéktermeiben foganatosított ellenőrzések során kezdeményezték a rendőrök, hanem a MEO 2012. január 10. és március 27. között végrehajtott ellenőrzései kapcsán összesen. F r. alezredes leveléből nyilvánvaló, hogy ebben az időszakban rendkívül sok játéktermet ellenőriztek a rendőrök (2012. február 27-28-án pl. hatot, 2012. március 2-3-án nyolcat, stb.), ami alapján nyilvánvaló, hogy ebben a két és fél hónapos időszakban több száz személyt igazoltattak különböző szórakozóhelyeken, kaszinókban. Ehhez mérten a 13 intézkedés bizonyosan nem minősül olyan eredménynek, amelyhez képest a jogszerűen, megfelelő engedélyek birtokában, állami felhatalmazás alapján működő játéktermek ilyen sűrűségű ellenőrzése (azaz a panaszos vállalkozáshoz való jogába való ilyen mértékű beavatkozás) arányosnak minősülhet.

4) Ebben a körben szükséges felhívni a figyelmet az Emberi Jogok Európai Bíróságának a Gillan és Quinton kontra Egyesült Királyság ügyben hozott ítéletére (4158/05 sz. kérelem, 2010. január 12., 83-87. §§), amely ellentétesnek találta az Egyezményrel azt a brit jogszabályt (és az annak alapján foganatosított konkrét intézkedést), amelynek értelmében a terrorizmus elleni harc keretében a brit rendőrök gyakorlatilag bárkit megállíthatnak és ellenőrizhetnek. A kérdéses döntés szerint „további aggályra ad okot az adott rendőrré ruházott diszkréció széles volta. [...] A döntés [...] kizárólag az érintett rendőr »megérzésén«, »szakmai intuícióján« alapul [...]. Nem kell bármiféle ésszerű gyanú létét igazolnia, sőt az sem szükséges, hogy valamiféle szubjektív gyanút érezzen a megállított és átvizsgált személlyel kapcsolatban. [...] A Bíróság megjegyzi, hogy az előjáró felhatalmazhat bármely egyenruhás rendőrt, hogy az általa megjelölt területen belül megállítson és átvizsgáljon bármely járókelőt, »amennyiben ez valamely terrorcselekmény megelőzése érdekében célszerűnek látszik«. [...] A felhatalmazáshoz nincs szükség arra, hogy az intézkedés »szükséges« legyen, tehát nem nyílik lehetőség az arányosság vizsgálatára sem. [...] A Bíróság összességében úgy véli, hogy a [kérdéses jogszabályban adott] felhatalmazás nincs megfelelő részletességgel meghatározva, és nincsenek meg a kellő garanciák az önkényes alkalmazás ellen sem.”

Bár a döntés elsősorban a rendőri intézkedés alapjául szolgáló jogszabályra vonatkozik, a belőle leszűrhető elvek értelemszerűen a jelen ügyre vetíthetők. Ennek alapján megállapítható, hogy az a fajta generális közrendvédelmi cél, amely alapján a rendőrség a jelen ügyben, mindenfajta konkrét jogsértésre utaló információ és gyanú nélkül ellenőrzése alá vonta a panaszos által üzemeltetett játéktermeket és annak vendégeit, nem egyeztethető össze a strasbourgi mércével, amely ésszerű gyanút, és nem a „célszerűség”, hanem a szigorúbb mércét jelentő „szükségesség” vizsgálatát követeli meg az egyes rendőrségi intézkedések kapcsán, ideértve az igazoltatásokat is.

Jelen ügyben olyan játéktermekről van szó, amelyek jogszerűen működnek. A panaszos elmondása szerint – és ezt az állítást a rendőrség nem cáfolta – jó az együttműködés a panaszos üzemeltetésében levő játéktermek területe szerint illetékes rendőrkapitányságokkal.

A panaszolt intézkedésekkel érintett konkrét helyek kapcsán sem merült fel semmilyen olyan körülmény (legalábbis illet a rendőrség nem jelzett), amely amellett szólt volna, hogy ellenőrzéseket kell foganatosítani, különösen ilyen sűrűségben.

A fentiek miatt, szemben a Testület többségével megállapíthatónak tartom a vállalkozás szabadságának – amelynek inherens része a vállalkozás zavartalanságához, az annak folytatásába való szükségtelen és aránytalan állami beavatkozástól való mentességhez fűződő jog – olyan fokú sérelmét, amely – tekintettel arra is, hogy az eset önmagán túlmutat, általános jellegű problémát vet fel – mindenképpen megalapozta volna az ügynek az országos rendőr-főkapitányhoz való továbbítását.

Budapest, 2013. február 6.

dr. Kádár András Kristóf
testületi tag

FÜGGETLEN RENDÉSZETI PANASZTESZTÜLET