



FÜGGETLEN RENDÉSZETI PANASZTESTÜLET

✉: 1358 Budapest, Széchenyi rakpart 19.

☎: 441-6501

Ügyszám: FRP/212/2012/Pan.

A Független Rendészeti Panasztestület

337/2012. (XI. 28.) számú

állásfoglalása

A Független Rendészeti Panasztestület (a továbbiakban: Testület) panaszos¹ 2012. március 22-én előterjesztett panaszát a 2012. november 28-án – dr. Kádár András Kristóf testületi tag távollétében – megtartott zárt ülésén hozott döntése alapján

á t t e s z i

az intézkedést foganatosító szerv – a Budapesti Rendőr-főkapitányság – vezetőjéhez.

A vizsgált ügyben alapjogot csekély mértékben sértő intézkedésre került sor.

A Testület állásfoglalása ellen jogorvoslatnak helye nincs.

Indokolás

I.

A panaszos panaszát a Testület elektronikus panaszbejelentő formanyomtatványán terjesztette elő, majd azt 2012. április 12-én postára adott levelében aláírásával is megerősítette. Abban a rendőrségnek egy 2012. március 17-én, Budapesten, a Hősök terén tartott rendezvénnyel összefüggésben tanúsított magatartását panaszolja az alábbiak szerint.

Beadványában előadja, hogy a fent említett napon egy előre bejelentett rendezvényen vett részt, amelyet a bíróság engedélyezett. A Budapesti Rendőr-főkapitányság (a továbbiakban: BRFK) Sajtóirodája közleményében a rendezvényt mégis jogsértőnek, törvénytelennek nevezte, amely közleményből a panaszos a következőket idézi: „A jogsértő rendezvényt a gyülekezési jogról szóló 1989. évi III. törvény hatálya alá tartozó törvényes demonstráció lehetőségével visszaélve kívánják megtartani.”

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

A panaszos álláspontja szerint a BRFK ezzel a kijelentéssel figyelmen kívül hagyta a bírósági döntést, egyúttal bűncselekmény elkövetésével vádolta meg előzetesen mind a szervezőt, mind a résztvevőket, továbbá a rendezvény „bejelentésének helyt adó” bíróságot is.

A panaszos idézi a közlemény alábbi megállapításait is: „A rendőrség, amennyiben jogsértő cselekmény elkövetését vagy arra való felhívást észlel, (...) a rendőrségnek fel kell oszlatnia azt a rendezvényt.” A panaszos megítélése szerint az idézett rendőrségi kijelentés gyakorlatilag fenyegetést tartalmaz, abban a rendőrség azzal fenyegeti az érintetteket, hogy erővel fog fellépni a rendezvény ellen. A panaszos szerint a „résztvevők helyszíni folyamatos fenyegetése olyan cselekmények elkövetésére hivatkozva, melyeket a bíróság jogerős végzéseiben jogszerűnek állapított meg (alakzatban állás, formaruha viselése, eskütétel) szintén kimerít számos bűncselekményt.”

Fenyegetéseivel a rendőrség – a panaszos véleménye alapján – arra kényszerítette a megjelenteket, hogy a földön ülve tartsák meg a rendezvényt. A himnuszt sem énekelhették el, mert ha felálltak volna, magatartásukat szabálysértőnek értékelték volna. A jogszerűtlen eljárást beosztásával visszaélve több mint 2000 rendőr valósította meg, akik a helyszínen jelen voltak. A panaszosi álláspont értelmében a fenyegetés megnyilvánult a helyszínen értelmetlenül kivezényelt 2000 rohamrendőr folyamatos, demonstratív jelenlétével, valamint a rendezvény szervezőinek szóban adott utasításokban is.

A panaszos számára a rendőri fellépés felháborító, félelemkeltő volt, és mivel épp a törvények végrehajtására feljogosított testület valósította meg, kifejezetten szégyenletes. Utal rá, hogy az adott napon – másokkal egyetemben – azért ment a Hősök terére, hogy megemlékezzen az 1848-49-es szabadságharc hőseiről, mártírjairól, „miközben a jelenlegi államhatalom megtestesítői, törvény szerinti alkalmazói, törvényeket és saját eskü szövegét és értelmét semmibe véve, beosztottjaikat is kényszerítve esküjük megszegésére, «terrorcselekménnyel» lépnek föl törvénytisztelő, jogkövető, békés magyar emberekkel szemben”.

A fentiek alapján a panaszos kéri a Testületet, hogy vizsgálja meg a beadványban leírt eseményekkel összefüggésben gyülekezési jogának és szólásszabadságának sérelmét, továbbá azt, hogy a rendőrség – K. T., illetve a BRFK vezetése – az adott helyzetben visszaélt-e hatalmával.

II.

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

1) Budapest rendőrfőkapitányának rendészeti helyettese 2012. április 19-én kelt levelében a Testület megkeresésére az alábbiakról nyújtott tájékoztatást.

I. J. magánszemély a Budapesti Rendőr-főkapitányságon 2012. február 6-án 10 óra 50 perckor szóban jelentette be egy 2012. március 17-i rendezvény megtartására vonatkozó szándékát, a bejelentésről jegyzőkönyv készült. Budapest rendőrfőkapitánya 01000/6461-6/2012. ált. számú határozatában a rendezvénynek a bejelentésben megjelölt helyszínen és időpontban történő megtartását a gyülekezési jogról szóló 1989. évi III. törvény (a továbbiakban: Gytv.) 8. § (1) bekezdésében kapott felhatalmazás alapján 2012. február 8-án 10 óra 20 perckor megtiltotta, tekintettel arra, hogy a közlekedés más útvonalon nem volt biztosítható. A határozatot I. J. 2012. február 9-én 7 óra 50 perckor átvette.

A Fővárosi Törvényszék I. J. kérelmezőnek a Budapest rendőrfőkapitánya kérelmezett ellen közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálata iránt indított nemperes eljárásban hozott végzésében a rendőrfőkapitány 2012. február 8-án kelt határozatát hatályon kívül helyezte.

A rendezvényt utóbb I. J. magánszemély bejelentése alapján tartották meg 2012. március 17-én Budapesten, a Hősök terén. A Gytv. hatálya alá tartozó rendezvény célja a főszervező megfogalmazásában a következő volt: „megemlékezés az 1848-as szabadságharcról”.

Az országos rendőrfőkapitány a 29000/9599/2012. ált. számon 2012. március 9-én 0 órától a szükséges ideig, de legkésőbb 2012. április 15-én 24 óráig fokozott ellenőrzést rendelt el Magyarország teljes közigazgatási területére.

2012. március 16-án a Facebook közösségi portálon a Társadalmi Emlékezet, Elfogadás és Aktivitás elnevezésű csoport rendezvényt hirdetett „Élőlánc a március 17-i Gárda-avató ellen” címmel Budapesten a Hősök terére 10 óra 30 perctől 13 óráig. A flashmob célja „a Gárda jogerős bírósági betiltása ellenére engedélyezett Gárda-avatás elleni spontán, állampolgári véleménynyilvánítás az eseményen való részvétel jogán.”

A fentiek alapján a BRFK a Készenléti Rendőrség állományával együttműködve fokozott rendőri jelenléttel készült a biztosítási feladatokra. Több esetben egyeztetett a rendőrség az ügyészséggel is. Felkészültek az esetleges tömeges előállításokra, ellenőrzésük alá vonták továbbá a fővárosba bevezető útvonalakat, valamint a rendezvény közvetlen környezetét.

A levél tájékoztatása szerint a rendezvény helyszínén személyes szabadságot korlátozó intézkedésre nem került sor. A rendőri biztosítás során közlekedési szabálysértés miatt egy főt vont intézkedés alá a biztosításba beosztott állomány. Az intézkedés alá vont személy a jogszerű rendőri intézkedésnek ellenszegült, ezért előállítására került sor. A rendőri igazoltatásokra a nap folyamán fokozott ellenőrzés keretében került sor, valamint állampolgári felkérésnek eleget téve, kölcsönös igazoltatás keretén belül. A kitöltött igazoltató lapokat a rendőrök a BRFK Bűnügyi Szervek Értékelő Osztályának adták át, azokról ők rendelkeznek információval.

A rendezvény helyszínéről senkit nem állítottak elő, őrizetbe vétel sem történt, és nem került sor egyéb kényszerintézkedés alkalmazására sem. A rendőri biztosítás során szabálysértési feljelentéssel éltek ugyanakkor a rendőrök dr. D. P. ellen gyülekezési jog megsértése szabálysértés miatt, mivel az általa szervezett demonstrációt nem jelentette be a vonatkozó jogszabályi előírásoknak megfelelően.

A rendőri biztosítás során a helyszínparancsnok és a rendbiztosok folyamatosan tartották a kapcsolatot a rendezvény főszervezőjével, és tájékoztatták, hogy amennyiben a rendezvény során szabálysértés vagy bűncselekmény elkövetésére kerül sor, a rendőrség megteszi a szükséges intézkedéseket. A tájékoztatás tartalmát a főszervező a rendezvény során hangosbeszélőn ismertette a résztvevőkkel.

2) Budapest rendőrfőkapitányának rendészeti helyettese 2012. április 13-án kelt levelében a fent írtakon túl, a rendezvénnel szembeni tiltakozással kapcsolatban az alábbi releváns információkat rögzítette.

A rendészeti helyettes utal a 75/2008. (V. 29.) AB határozat megállapításaira, amelyek szerint: „a bejelentési kötelezettség a közterületen tartandó, szervezett rendezvényekre vonatkozik, és önmagában a késedelmes bejelentésre hivatkozva nem lehet megtiltani azokat a békés rendezvényeket, amelyek a gyülekezésre okot adó esemény miatt nem jelenthetők be három nappal a tervezett rendezvény időpontja előtt.” Továbbá „az Alkotmánybíróság áttekintette, hogy a fent kifejtett alkotmányossági követelmények alkalmazása esetén hogyan ítélt meg a Gytv. gyűlések feloszlításáról rendelkező 14. § (1) bekezdése. Megállapította, hogy e törvényhely alapján nincs lehetőség a spontán gyűlések feloszlítására pusztán a bejelentés hiánya miatt, tekintettel arra, hogy a bejelentési kötelezettség csak a szervezett rendezvényekre vonatkozik. Azonban önmagában a késedelmes bejelentés a szervezett rendezvények esetében sem adhat alapot a feloszlításra.”

A fentiek figyelembevételével az „ellenrendezvény” feloszlítására nem volt mód, azonban a főszerzővel szemben gyülekezési jog megsértése szabálysértés miatt a BRFK feljelentéssel élt.

A levél idézi a Gytv. 1. §-ának és a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya 21. cikkének rendelkezéseit a békés gyülekezéshez való jog gyakorlásáról.

Rögzíti végül, hogy fontos, hogy a gyülekezési jog korlátozása – hasonlóan a többi alapvető jog korlátozásához – csak akkor megengedhető, ha az nem az alapjog érinthetetlen lényegére vonatkozik, elkerülhetetlen, azaz kényszerítő okból kerül rá sor, és ha a korlátozás az elérni kívánt célhoz képest nem aránytalan.

3) I. J. magánszemély 2012. február 6-án jelentette be a BRFK-n rendezvénymegtartási szándékát, amelyről az alábbi jegyzőkönyv készült.

I. J. előadta, hogy 2012 március 17-én 10 óra és 13 óra 30 perc közötti időben Budapesten, a Hősök terén megemlékezést szeretne tartani. A rendezvényen kb. 300 fő résztvevőre lehet számítani.

Major hadnagy nyomatékosan felhívta a figyelmet arra, hogy a rendezvény rendjének fenntartásáért a szervező felelős, aki ebbéli kötelezettségének a rendezők útján szerez érvényt. A rendőrség a szervező felkérésére közreműködik a megbomlott rend helyreállításában, illetve a közrend és közbiztonság fenntartása érdekében beavatkozási kötelezettsége is van amellet, hogy a rendezvény nyilvánvalóan nem valósíthat meg bűncselekményt vagy arra való felhívást, továbbá nem járhat mások jogának sérelmével. A békés jelleg elvesztése automatikusan a rendezvényt végét jelenti. Utalt a rendezvényen való fegyveres vagy felfegyverkezve történő megjelenés tilalmára. Felhívta a figyelmet, hogy a rendezvény bejelentés szerinti megtartása megalapozhatja a Gytv. 8. § (1) bekezdés szerinti („ha a közlekedés más útvonalon nem biztosítható”) tiltó okot. Felhívta továbbá a bejelentő figyelmét, hogy a tiltó ok a rendezvény helyszínének vagy időpontjának megváltoztatásával elhárítható.

A rendőrök felkérésére a bejelentő előadta a rendezvény megtartásával kapcsolatos elképzeléseit. Elmondta, hogy a rendezvény előkészületei 10 órakor kezdődnek, annak keretében a Hősök tere díszburkolatos részén, a D. Gy. út mellé egy 2 méterszer 6 méteres színpadot kívánnak építeni, amely alá a díszburkolat megóvása érdekében takarófóliát helyeznek el. A színpad mögött, az aszfaltozott területen egy gépkocsi fog megállni, amelyből a hangosítás az ismeretlen katona sírja felé lesz tájolva.

A résztvevők 10 óra 30 perctől érkeznek egyénileg a rendezvény helyszínére. Szervezett vonulást sem a rendezvény előtt, sem az alatt, sem pedig utána nem terveznek. A gépjárművel érkezők a közúti közlekedés szabályairól szóló 1/1975. (II. 5.) KPM-BM együttes rendelet (a továbbiakban: KRESZ) szabályainak betartásával parkolnak le. A rendezvényre kb. 30-50 fő motorkerékpárral fog érkezni, akik a járművekkel a Hősök tere mellett, a Múcsarnok felőli aszfaltozott területen kívánnak parkolni.

A rendezvény 11 órakor a Himnusz eléneklésével veszi kezdetét. Azt követően a témával kapcsolatos beszédek, felszólalások hangzanak el. 12 órakor a gárdisták esküt tesznek. Egyéb napirendi pontot nem terveznek. A rendezvény a Szózat és a Székely himnusz eléneklésével 13 órakor ér véget, ezt követően legkésőbb 13 óra 30 percig a résztvevők egyénileg elhagyják a helyszínt. A technikai bontás, valamint a helyszín eredeti állapotba való visszahelyezése is legkésőbb 13 óra 30 percig befejeződik.

A rendezvény célja: „megemlékezés az 1848-as szabadságharcról”.

A szervezők védett személyt nem várnak. Szervezetként a Gárdaszövetség tagjai jelezték csatlakozási szándékukat, de bárki csatlakozhat, aki azonosul a rendezvény céljával. A rendezvényen várhatóan kb. 300 fő részvételére számítanak, ehhez kb. 30 fő rendezőt állítanak ki, utóbbiak megkülönböztetéséről karszalaggal vagy kitűzővel gondoskodnak. A létszám emelkedésével a rendezők számát arányosan emelik.

Felelős főszervező: I. J., aki mindvégig tartja a kapcsolatot a biztosítás parancsnokával, valamint a rendbiztosokkal.

Díszletként zászlókat kívánnak használni, molinó és transzparens nem lesz. A rendezvényt nemzetinek ítélt internetes oldalakon is meghirdetik. A résztvevők terepszínű, de nem egységes ruhát fognak viselni. Bírószág által felosztatott társadalmi szervezetre utaló jelképeket mellőznek.

Major r. hadnagy felhívta a figyelmet, hogy a BRFK a törvényes határidőn belül elbírálja a rendezvénymegtartási szándékot. Döntését a bejelentővel közli először. Felhívta a figyelmet a vonatkozó szabálysértési és büntetőjogi rendelkezésekre, valamint a főszervező egyetemleges kárfelelősségére. Kiemelten felhívta a figyelmet arra, hogy a szabálysértésekről szóló 1999. évi LXIX. tv. (a továbbiakban: Szabs. tv.) értelmében 2012. január 5. óta szabálysértést követ el, „aki a gyülekezési jogról szóló törvény hatálya alá tartozó rendezvényen (...) az arcát olyan módon eltakarva jelenik meg vagy tartózkodik, amely alkalmas arra, hogy megghiúsítsa a személyének a hatóság vagy az eljáró hivatalos személy által történő azonosítását”.

Hozzátette, hogy amennyiben a BRFK védett személyek részvételével történő delegációk várható mozgásáról tudomást szerez, úgy arról a szervezőket tájékoztatja annak érdekében, hogy a védett személy mozgása garantált legyen. A védett vezetők és delegációk mozgása, valamint a későbbi rendezvény-bejelentések esetén további egyeztetésre kerülhet sor. Felhívta továbbá a figyelmet, hogy egy esetleges tudomásul vétel nem lehet akadálya a gyülekezési jog későbbi korlátozásának, mivel azt olyan korlátozásoknak lehet alávetni, amelyek egy demokratikus társadalomban a nemzetbiztonság vagy közbiztonság, a zavargás vagy bűnözés megakadályozása, a közegészség, az erkölcsök, illetőleg mások jogai és szabadságai védelme érdekében szükségesek. Kiemelten felhívta a figyelmet, hogy egy esetleges tudomásul vétel esetén, ha a gyülekezési jog gyakorlása bűncselekményt vagy annak elkövetésére való

felhívást valósít meg, valamint mások jogainak és szabadságának sérelmével jár, a rendőrség rendezvényt felosztatja. Tájékoztatást adott arról, hogy a Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény (a továbbiakban: Rtv.) 42. §-a alapján, a rendőrség biztosítási feladatai ellátása során a rendezvény helyszínén esetlegesen kép- és hangfelvételt készíthet. Amennyiben továbbá a rendezvényen kép- és hangfelvétel készítéshez szükséges technikai eszközök elhelyezésére kerül sor, arról a rendőrség képviselője a főszervezőt a helyszínen tájékoztatja.

A bejelentő a tájékoztatást tudomásul véve elmondta, hogy a rendezvény során a rendőrséggel minden tekintetben együttműködnek. Amennyiben a rendezvény paramétereiben lényeges változás következik be, azt soron kívül írásban jelzik a BRFK felé.

4) A BRFK Közlekedésrendészeti Főosztály vezetője 2012. február 7-én írt levelében arról tájékoztatta a Budapest rendőrfőkapitánya rendészeti helyettesét, hogy megvizsgálta I. J. bejelentését a 2012. március 17-én 10 óra és 13 óra 30 perc között megtartani szándékozott rendezvényre vonatkozóan, és az alábbi következtetésre jutott.

A rendezvény megtartása miatt a tömegközlekedési és közúti járműforgalom ellehetetlenítése a közlekedésére rendkívül nagymértékben kedvezőtlen befolyással lenne. A közlekedési járművek elterelése más útvonalra nem lehetséges, különös tekintettel arra, hogy a Városliget védett övezet. Tekintettel arra, hogy a közlekedés más útvonalon nem biztosítható a demonstráció megtartásához közlekedésrendészeti szempontból a főosztályvezető nem járult hozzá.

5) A BRFK Rendészeti Szervek Biztosítási Osztály vezetője I. J. bejelentését 2012. február 7-én írt átirata szerint közbiztonsági szempontból szintén megvizsgálta, és javasolta annak tudomásul vételét.

6) Budapest rendőrfőkapitánya 2012. február 8-án 10 óra 20 perckor hozott határozatában a fenti rendezvény megtartását a Gytv. 8. §-ának (1) bekezdésében biztosított felhatalmazás alapján megtiltotta.

A határozat indokolása szerint a rendezvénnyel összefüggésben a tömegközlekedési és közúti járműforgalom ellehetetlenítése a térség közlekedésére rendkívül nagymértékben kedvezőtlen befolyással lenne. A közlekedési járművek elterelése más útvonalra nem lehetséges, különös tekintettel arra, hogy a Városliget védett övezet. Tekintettel tehát arra, hogy a közlekedés más útvonalon nem biztosítható, a főkapitány a rendelkező részben foglaltak szerint határozott.

7) A Fővárosi Törvényszék I. J. kérelmezőnek a BRFK kérelmezett ellen közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálata iránt indított nemperes eljárásban 2012. február 15-én hozott végzésében a főkapitány határozatát hatályon kívül helyezte.

A határozat indokolásából a Testület az alábbi megállapítások említését tartja szükségesnek.

„A rendőrségnek a demonstráción jelen esetben csak az lesz a feladata, hogy a közlekedés rendjét biztosítsa és a demonstrálóknak a Hősök terére bejelentett, esetlegesen a bejelentéstől eltérő magatartását megakadályozza, amely ha nem vezet eredményre, akkor az a Gytv. 14. § (1) bekezdésében foglaltak alapján – visszautalva a 2. § (3) bekezdésében foglaltakra, mivel az mások jogainak és szabadságának sérelmével járhat – oszlatási indokul szolgálhat. Az ugyanis már mások jogának és szabadságának sérelmét jelenti, hogy ha egy bejelentett és

engedélyezett demonstráció kereteit túllépve olyan közterületre terjed ki a tömeg, amely jelen esetben a tervezetthez képest forgalomkorlátozást igényel, ugyanis ez már kihat a demonstráción részt nem vevők szabad mozgáshoz való jogára.

A bíróság rámutat, hogy bármilyen közterületen tartandó rendezvény a rendezvényen részt nem vevők mozgását szükségszerűen korlátozza, hiszen a rendezvény által elfoglalt közterületet nem tudják használni. A bíróság kiemeli, hogy az egyes rendezvények megtartása során két alapjog, a gyülekezési-véleménynyilvánítási jog és a mozgás szabadsága ütközik. Valamely rendezvény, vagyis a gyülekezési-véleménynyilvánítási jog gyakorlásának megtiltása azonban csak akkor lehet jogszerű, amennyiben a rendezvény ellehetetleníti a nem demonstráló személyek közterületen való mozgását, közlekedését. Jelen esetben azonban ez, – ha a demonstráció a bejelentés szerint fog lezajlani – teljesen egyértelműen nem fog megtörténni a Hősök tere területéhez képest arányában kevésnek mondható 300 fő miatt.

[...] A bíróság e körben rögzíti, hogy a kérelmezői bejelentés nem tartalmazott olyan részleteket, ami a közrend, közbiztonság megszegését tenné megállapíthatóvá. Amennyiben a bejelentéstől eltérően a helyszínen ilyen esemény megvalósulna, akkor az megalapozhatja a rendőri intézkedéseket és az esetleges oszlatás elrendelését is.

Mindezek alapján a bíróság a kérelmezővel egyezően úgy ítélte meg, hogy a kérelmezett határozatának indokolása nem támasztja alá, hogy a rendezvény helyszínén és időpontjában a közlekedés más útvonalon ne lenne biztosítható, ebből következően a rendezvénynek a Gytv. 8. § (1) bekezdésében foglalt tiltása nem volt alapos. Ezért a bíróság a kérelmezői kérelemnek helyt adva, a Gytv. 9. § (2) bekezdése alapján a határozatot hatályon kívül helyezte.”

8) A BRFK Kommunikációs Osztályának vezetője arról nyújtott tájékoztatást, hogy a www.police.hu internetes oldalon a 2012. március 17-ei demonstrációval összefüggésben a rendőrség az alábbi közleményeket tette közzé.

2012. március 16-án 10 órakor:
„Közlemény (BRFK)

Egy magánszemély bejelentése alapján 2012. március 17-én 10 órától a Budapest XIV., Hősök terén gárdaavatásra kerül sor. A jogsértő rendezvényt a gyülekezési jogról szóló 1989. évi III. törvény hatálya alá tartozó törvényes demonstráció lehetőségével visszaélve kívánják megtartani.

A rendezvény rendőri biztosítása során a rendőrség különös figyelmet fordít a szabálysértésekről szóló 1999. évi LXIX. törvény és az egyes szabálysértésekről szóló 218/1999. (XII. 28.) Korm. rendelet előírásainak betartására és betartatására. Így különösen a gyülekezési joggal visszaélés; a rendzavarás; a felosztatott egyesület tevékenységében való részvétel vagy a jogszerű intézkedéssel szembeni engedetlenség szabálysértésének elkövetése esetén valamennyi rendelkezésére álló törvényes eszközt felhasznál a közrend, a közbiztonság helyreállítása érdekében.

A rendőrség, amennyiben jogsértő cselekmény elkövetését vagy arra való felhívást észlel, mások jogainak és szabadságának sérelmét tapasztalja, illetve a rendezvényen a résztvevők fegyveresen, illetőleg felfegyverkezve jelennek meg, úgy a rendezvényt felosztatja. A törvényi szabályozás nem biztosít mérlegelési lehetőséget, egyértelműen fogalmaz: a

rendőrségnek fel kell oszlatnia azt a rendezvényt, amelyen az előzőekben felsoroltak valamelyike történik.”

(forrás: http://www.police.hu/fiissIBRF_20120316j2.html)

2012. március 17-én 12 óra 10 perckor:

„Közlemény (BRFK)

A Budapesti Rendőr-főkapitányság információi szerint a Budapest XIV., Hősök terén jelenleg folyamatban lévő rendezvényen szándékos törvénysértés készül, annak ellenére, hogy a rendőrség két alkalommal is tájékoztatta a rendezvény főszervezőjét arról, hogy minden jogsértés esetén valamennyi rendelkezésére álló törvényes eszközt felhasznál a közrend és a közbiztonság helyreállítása érdekében.

BRFK KOMMUNIKÁCIÓS OSZTÁLY”

(forrás: http://www.police.hu/jbrfc/aktualisfbrf-20120317_n6.html)

2012. március 17. 13 óra 5 perckor:

„Közlemény (BRFK)

A Budapest XIV., Hősök terén 2012. március 17-én 10 órától tartott rendezvény, amelyen a Magyar Nemzeti Gárda tagjai vettek részt, annak bejelentője és szervezője, egy magánszemély közlése szerint 12 óra 34 perckor véget ért. A rendezvényen – az előzetesen meghirdetett programmal ellentétben – alakzatba sorakozás és eskütétel a határozott rendőri fellépésnek köszönhetően nem történt.

BRFK KOMMUNIKÁCIÓS OSZTÁLY”

(forrás: http://www.police.hu/brfk/aktualis/brf-20120317_n7.html)

9) Utal továbbá a Testület az ORFK Szóvivői Iroda 2012. március 16-án 7 órakor, ugyancsak a www.police.hu internetes portálon kiadott közleményére, amely a következő tartalommal volt olvasható:

„Fokozott ellenőrzés (ORFK)

Dr. Hatala József r. altábornagy, országos rendőrfőkapitány – tekintettel a közelgő húsvéti ünnepre, a megnövekvő közúti és határforgalomra, valamint az illegális migráció elleni küzdelemre – 2012. március 9-én 0 órától a szükséges ideig, de legkésőbb 2012. április 15-én 24 óráig az ország egész területére fokozott ellenőrzést rendelt el. Az ellenőrzés célja a jogsértő tevékenységek megelőzése, visszaszorítása, felderítése, az állampolgárok szubjektív biztonságérzetének javítása.”

10) Az iratokkal összefüggésben a Testület megjegyzi továbbá, hogy a BRFK tájékoztatása szerint a rendőrség a rendezvény biztosítását a 01700-1/43/2012 RTÜK számon jóváhagyott biztosítási terv szerint hajtotta végre, amit Budapest rendőrfőkapitánya 2022. 03. 15-ig „Korlátozott terjesztésű!” irattá minősített. A rendőri biztosításról a BRFK Törzs által készített összefoglaló jelentést, valamint a rádióforgalmazásról készített eseménynaplót Budapest rendőrfőkapitányának rendészeti helyettese minősítette „Korlátozott terjesztésű!” irattá.

„Az iratok, valamint az abból levonható következtetések, illetve azokban szereplő adatok érvényességi időn belüli nyilvánosságra hozatala, jogosulatlan megszerzése, módosítása vagy

felhasználása, illetéktelen személy részére hozzáférhetővé, valamint az arra jogosult számára hozzáférhetetlenné tétele megzavarja a rendőrség, mint állami vagy a közfeladatot ellátó szerv működési rendjét, feladat- és hatáskörének gyakorlását, és ezáltal közvetve Magyarország törvényben meghatározott érdekeit hátrányosan érinti.”

A Testület ezért a biztosítási tervben és a rendőri biztosításról készített összefoglaló jelentésben rögzített minősített adatokat az Rtv. 93/A. §-ának (3) bekezdése értelmében a panasz eljárás során megismerhette, a panaszosi kifogások vizsgálatakor azokat figyelembe vehette, ám ismertetésüket kénytelen mellőzni.

III.

A Testület a panaszos beadványa és a rendőrség által rendelkezésre bocsátott iratok ismeretében megvizsgálta, hogy a rendőrség kifogásolt közleménye, illetőleg a rendezvény biztosításában résztvevő rendőri erő létszáma a panaszos oldalán okozott-e alapjogsérelmet.

A fentiek alapján a Testület arra a megállapításra jutott, hogy a rendőri intézkedés érintette a panaszosnak a Magyarország Alaptörvénye VIII. cikkében foglalt békés gyülekezéshez és a XXIV. cikkben rögzített tisztességes eljáráshoz való jogát az alábbiak szerint.

1) A Testület elsőként a panaszos azon kifogását értékelte, amely szerint a rendőrség által a rendezvényt megelőzően kiadott közlemény alapjogsértés előidézésére volt alkalmas.

Ezzel összefüggésben a panaszos beadványában előadja, hogy 2012. március 17-én egy előre bejelentett rendezvényen vett részt, amelynek megtartását a bíróság engedélyezte. A BRFK Sajtóirodája közleményében a rendezvényt mégis jogsértőnek, törvénytelennek nevezte. A közleményből a panaszos a következőket idézi: „A jogsértő rendezvényt a gyülekezési jogról szóló 1989. évi III. törvény hatálya alá tartozó törvényes demonstráció lehetőségével visszaélve kívánják megtartani.” A panaszos álláspontja szerint a BRFK ezzel a kijelentéssel figyelmen kívül hagyta a bírósági döntést, egyúttal bűncselekmény elkövetésével vádolta meg előzetesen mind a szervezőt, mind a résztvevőket, továbbá a rendezvény bejelentésének helyt adó bíróságot is. A panaszos idézi a közlemény alábbi megállapításait is: „A rendőrség, amennyiben jogsértő cselekmény elkövetését vagy arra való felhívást észlel, (...) a rendőrségnek fel kell oszlatnia azt a rendezvényt.” A panaszos megítélése szerint az idézett rendőrségi kijelentés gyakorlatilag fenyegetést tartalmaz, abban a rendőrség azzal fenyegeti az érintetteket, hogy erővel fog fellépni a rendezvény ellen. Megítélése szerint fenyegetéseivel a rendőrség arra kényszerítette a megjelenteket, hogy a földön ülve tartsák meg a rendezvényt. A himnusz sem énekelhették el, mert ha felálltak volna, magatartásukat szabálysértőnek értékelték volna.

A rendőrség 2012. március 16-án 10 órakor az alábbi tartalommal adott ki közleményt internetes oldalán: „Egy magánszemély bejelentése alapján 2012. március 17-én 10 órától a Budapest XIV., Hősök terén gárdaavatásra kerül sor. A jogsértő rendezvényt a gyülekezési jogról szóló 1989. évi III. törvény hatálya alá tartozó törvényes demonstráció lehetőségével visszaélve kívánják megtartani. A rendezvény rendőri biztosítása során a rendőrség különös figyelmet fordít a szabálysértésekről szóló 1999. évi LXIX. törvény és az egyes szabálysértésekről szóló 218/1999. (XII. 28.) Korm. rendelet előírásainak betartására és betartatására. Így különösen a gyülekezési joggal visszaélés; a rendzavarás; a felosztatott

egyesület tevékenységében való részvétel vagy a jogszerű intézkedéssel szembeni engedetlenség szabálysértésének elkövetése esetén valamennyi rendelkezésére álló törvényes eszközt felhasznál a közrend, a közbiztonság helyreállítása érdekében. A rendőrség, amennyiben jogsértő cselekmény elkövetését vagy arra való felhívást észlel, mások jogainak és szabadságának sérelmét tapasztalja, illetve a rendezvényen a résztvevők fegyveresen, illetőleg felfegyverkezve jelennek meg, úgy a rendezvényt felosztatja. A törvényi szabályozás nem biztosít mérlegelési lehetőséget, egyértelműen fogalmaz: a rendőrségnek fel kell osztatnia azt a rendezvényt, amelyen az előzőekben felsoroltak valamelyike történik.”

A rendőrség által rendelkezésre bocsátott iratok alapján leszögezhető továbbá, hogy a kérdéses rendezvény megtartását ugyan Budapest rendőrfőkapitánya 2012. február 8-án megtiltotta, ezt a határozatot a Fővárosi Törvényszék 2012. február 15-én hatályon kívül helyezte, így a rendezvény bejelentés szerinti megtartásának a továbbiakban nem volt akadálya.

A Testület állásfoglalása az alábbiakon alapul.

Magyarország Alaptörvénye VIII. cikkének (1) bekezdésében rögzíti, hogy „mindenkinnek joga van a békés gyülekezéshez”.

A Gytv. 2. § (1)–(2) bekezdései szerint: „A gyülekezési jog gyakorlása keretében békés összejövetelek, felvonulások és tüntetések (a továbbiakban együtt: rendezvény) tarthatók, amelyeken a résztvevők véleményüket szabadon kinyilváníthatják. A rendezvény résztvevői jogosultak a közösen kialakított álláspontjukat az érdekeltek tudomására hozni.” Az Alkotmánybíróság értelmezése szerint: „[...] a gyülekezési jog – csakúgy, mint a gondolat, a lelkiismeret és a vallás szabadsága – szorosan kapcsolódik a véleménynyilvánítás szabadságához [...]. Gyűlések megszervezésének, megtartásának, az azokon való részvételnek a joga nélkül a nézetek, információk megszerzésének, és másokkal való megosztásának, a vélemények közösen történő kialakításának a lehetősége ugyanis aligha volna megvalósítható.” [55/2001. (XI. 29.) AB határozat, ABH 2001, 449.]

Ahogy azt a Testület már 353/2009. (X. 28.) számú állásfoglalásában is kifejtette, az állampolgárok gyülekezési szabadságának biztosítása kapcsán „az államnak tartózkodnia kell a beavatkozástól olyan alkotmányjogi funkciójú csoportosulások esetében, amelyeknél a fizikai együttlét valamifajta közös véleményformálással, vagy már meglévő vélemény kifejezésével, hatás elérésével mint céllal is társul. Amennyiben a véleményformálás, illetve a vélemény kommunikálása békés módon a politikai döntéshozók befolyásolására irányul, a gyülekezési szabadság békés gyülekezéshez való alapvető jogi – első generációs, klasszikus politikai szabadságjogi – jellege kerül előtérbe, amely alá van vetve a Gytv.-ben foglalt – az Alkotmánybíróság által is többször vizsgált és értelmezett – korlátozásoknak, és csak azoknak. Egyéb korlátozások híján ezek a korlátozások feleltethetők meg egyúttal azoknak a nemzetközi egyezményekben is megjelenő korlátozásoknak, amelyek egy demokratikus társadalomban a nemzetbiztonság vagy közbiztonság, a zavargás vagy bűnözés megakadályozása, a közegészség, az erkölcsök, illetőleg mások jogai és szabadságai védelme érdekében szükségesek, és törvényben rendelkeztek róluk.”

Az Emberi Jogok Európai Bírósága több esetben is kimondta: valamely alapvető jog gyakorlásába való beavatkozásnak minősül az olyan hatósági magatartás is, amely ugyan közvetlenül nem korlátozza valamely alapjog gyakorlását, ám olyan körülményeket teremt, amelyek eltántorít(hat)ják az érintetteket a joggyakorlástól. Ez az úgynevezett „chilling

effect”, azaz elbizonytalanító hatás (lásd például: Baczkowski és mások kontra Lengyelország, 1543/06. számú ügy, 67. §). A Trade Union of the Police in the Slovak Republic és mások kontra Szlovákia (11828/08. számú ügy, 59-61. §§) ügyben például az egyesülési szabadság sérelmének tekintette a Bíróság a szlovák belügyminiszter azon kijelentéseit, amelyek hátrányokat helyeztek kilátásba azon rendőrök vonatkozásában, akik a szlovák rendőrszakszervezet tevékenységében részt vesznek.

Miután pedig az ilyen magatartások az 1993. évi XXXI. törvénnyel kihirdetett és ekként a magyar jogrendszerbe integrált, az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló, Rómában, 1950. november 4-én kelt Egyezményben biztosított alapvető jogok gyakorlásába való beavatkozásnak minősülnek, ezért csak abban az esetben lehetnek jogszerűek, ha az egyezményes tesztnek megfelelnek, tehát az Egyezményben meghatározott célból és arányosan korlátozzák a kérdéses alapjogot.

A Testület figyelemmel volt továbbá a rendezvények rendjének biztosításával kapcsolatos rendőri feladatokról szóló 15/1990. (V. 14.) BM rendeletről (a továbbiakban: BM rendelet). Ennek 6. § (1) bekezdése úgy rendelkezik, hogy ha a bejelentésből megállapítható, hogy a tervezett rendezvény bejelentése, megtartása a Gytv. rendelkezéseibe ütközik, de előzetesen nem tiltható meg, a rendőrség a szervezőt erre írásban figyelmezteti. A (2) bekezdés értelmében ha a bejelentésből, vagy más módon egyértelműen megállapítható, hogy a tervezett rendezvény a Gytv. 2. § (3) bekezdésében foglaltakba fog ütközni (azaz bűncselekményt vagy bűncselekmény elkövetésére való felhívást fog megvalósítani, vagy mások jogainak és szabadságának sérelmével fog járni), vagy a rendezvényen a résztvevők fegyveresen, illetőleg felfegyverkezve fognak megjelenni, a figyelmeztetésnek tartalmaznia kell a jogkövetkezményekre – az esetleges feloszlásra – vonatkozó felhívást is. Végül pedig a (3) bekezdés előírja, hogy a (2) bekezdésben meghatározott jogkövetkezményekre való figyelmeztetést a vezető nemcsak a szervezővel közli, hanem a helyileg szokásos módon (pl. a tömegtájékoztatási eszközöket is igénybe véve) nyilvánosságra is hozza.

Jelen esetben a rendőrség közleménye egy olyan demonstrációra vonatkozott, amelyet a bíróság döntése alapján tudomásul vett rendezvénynek kellett tekinteni, a bejelentés szerinti megtartásának nem állt fenn törvényi akadály. Ugyanakkor a rendőrség rendelkezésére álló információk alapján nem volt megalapozatlan az a feltételezés, hogy a rendezvényen előfordulhatnak jogsértő cselekmények, hiszen az egyeztetésről szóló jegyzőkönyv szerint maga a bejelentő jelezte, hogy sor fog kerülni a „gárdisták” eskütételére, illetve szervezetként jelezték csatlakozási szándékukat a Gárdaszövetség tagjai. Ezek alapján a rendőrség feltételezhette, hogy sor kerülhet olyan tevékenységre, amely a mások jogainak és szabadságának sérelmét megvalósító működése miatt feloszlott Magyar Gárda tevékenysége továbbfolytatásának minősülhet, illetve megvalósulhatnak ezzel kapcsolatos szabálysértések.

Önmagában tehát – tekintettel a BM rendeletben foglaltakra is – nem kifogásolható, hogy a BRFK olyan közleményt adott ki, amely jelzi: ha bekövetkeznek a törvényben előírt okok, fel fogja oszlatni a rendezvényt, mivel ennek lehetősége a rendelkezésre álló információk alapján nem volt kizárható.

Más megítélés alá tartozik ugyanakkor, hogy a közlemény tényként rögzíti a rendezvény jogsértő voltát és azt, hogy az eseményt a „törvényes demonstráció lehetőségével visszaélve kívánják megtartani”. A rendőrségi közlemény kiadásának időpontjában még nyilvánvalóan nem lehetett tudni, hogy a kérdéses rendezvény megvalósulása jogellenes lesz-e, vagy sem. A rendőrség ugyanakkor kategorikusan és minden további feltételtől függetlenül jogsértőnek

minősítette a rendezvényt. Ennek leszögezése mellett a rendőrségi beavatkozás kilátásba helyezése a Testület megítélése szerint a közlemény olvasójában azt a meggyőződést alakíthatta ki, hogy amennyiben a demonstráción megjelenik, jó eséllyel rendőri intézkedés alá vonják.

Ezért a közlemény szükségképpen alkalmas volt arra, hogy a demonstráción megjelenni kívánó személyeket részvételi szándékukban elbizonytalanítsa, ami – az Emberi Jogok Európai Bíróságának fent ismertetett gyakorlata alapján – a gyülekezési jog, mint alapvető jog gyakorlásába való állami beavatkozásnak minősül.

Megállapítható az is, hogy ez a beavatkozás arányosnak nem tekinthető, mivel a rendőrség a közrend, közbiztonság fenntartásával kapcsolatos feladatát kevésbé korlátozó módon is megfelelően elláthatta volna oly módon, hogy nem nyilvánítja a rendezvényt eleve jogsértőnek, csupán arra szorítkozik, hogy figyelmeztessen az esetleges jogsértések lehetséges következményeire, és – amennyiben a rendezvényen történtek ezt indokolják – megfelelően beavatkozik.

A fentiek alapján a Testület megállapította: azzal, hogy a rendőrség a közleményben jogsértőnek nevezte a rendezvényt, megsértette a panaszos gyülekezési jogát.

Mivel azonban a figyelmeztetés nem nélkülözte a ténybeli alapot (hiszen a szervező által mondottakon alapult), kiadása csupán áttételesen érintette a panaszos gyülekezési jogának gyakorlását, továbbá figyelembe véve a sérelmezett kijelentés kontextusát is (tehát azt, hogy a szöveg egészében túlsúlyban vannak azok az elemek, amelyek feltételesen, jogsértés bekövetkezése esetére helyeznek kilátásba intézkedéseket, illetve, hogy a szöveg első mondatából kifejezetten arra lehet következtetni, hogy a kilátásba helyezett intézkedések nem a rendezvény egészére, hanem a „gárdaavató” részére vonatkoztak), a Testület a jogsértés, illetve az általa okozott érdeksérelem fokát nem ítélte olyannak, amely szükségessé tenné az ügy megküldését az országos főkapitánynak.

2) Vizsgálta továbbá a panaszos előadása alapján a Testület azt is, hogy a rendezvénybiztosításba bevont rendőrök létszáma okozhatott-e alapjogsérelmet a panaszos oldalán.

A panaszos közlése szerint a rendezvényen tanúsított jogszerűtlen eljárást beosztásával visszaélve több mint 2000 rendőr valósította meg, akik a helyszínen jelen voltak. A panaszos úgy véli, a helyszínre értelmetlenül kivezényelt 2000 rohamrendőr folyamatos, demonstratív jelenléte fenyegető volt. A panaszos szerint a „részrtvevők helyszíni folyamatos fenyegetése olyan cselekmények elkövetésére hivatkozva, melyeket a bíróság jogerős végzéseiben jogszerűnek állapított meg (alakzatban állás, formaruha viselése, eskütétel) szintén kimerít számos büncselekményt.” A panaszos számára a rendőri fellépés felháborító, félelemkeltő volt, és mivel épp a törvények végrehajtására feljogosított testület valósította meg, kifejezetten szégyenletes.

A Testület a helyszínen megjelent rendőri létszámot abból a szempontból vizsgálta, hogy megfelelt-e az Rtv. 15. §-ából levezethető arányos fellépés követelményének. Az utalt jogszabályhely értelmében „a rendőri intézkedés nem okozhat olyan hátrányt, amely nyilvánvalóan nem áll arányban az intézkedés törvényes céljával. Több lehetséges és alkalmas rendőri intézkedés, illetőleg kényszerítő eszköz közül azt kell választani, amely az

eredményesség biztosítása mellett az intézkedéssel érintettre a legkisebb korlátozással, sérüléssel vagy károkozással jár.”

Jelen esetben az érintett rendezvény bejelentője azt közölte a rendőrséggel, hogy az eseményen 300 fő részvevő megjelenésére számítanak, és a rendezvény rendjét 30 fő rendező segítségével kívánják megtartani. A rendőrségi dokumentumok szerint a létszám előzetes becslése utóbb helyesnek bizonyult, a résztvevők a vártnak megfelelő számban érkeztek.

Ezen felül a rendőrség tudomást szerzett arról is, hogy azon rendezvény ellen, amelyen a panaszos is részt vett, egy közösségi portálon ellentüntetést szerveztek, amelyen előzetesen 130-an jelezték a részvételüket.

Igaz ugyan, hogy az ellendemonstrálók tényleges létszáma utóbb meg sem közelítette a 130 főt, a rendőrségnek akkor, amikor a rendezvény biztosítására felkészült, azzal kellett számolnia, hogy egy 300 és egy 130 főből álló – ellentétes érzelmű – táborot kell majd egymástól elválasztania. Azon túl, hogy a panaszos részvételével megtartott rendezvény lebonyolításához Budapest egyik legforgalmasabb pontján kellett a rendőrségnek biztosítania a kereteket, a két csoport egymással egyértelműen ellentétes nézetei miatt attól is tartani lehetett, hogy az érintettek között komoly konfliktus bontakozik ki, amely csak jelentős létszámú rendőri erővel oldható fel. Konfliktusra utóbb valóban sor is került, és a rendőrség sorfal felállításával választotta el egymástól annak résztvevőit.

A Testület az adatok minősített jelege miatt számszerűen nem hivatkozhat a rendezvény biztosításába bevont rendőri erő létszámára, annyit ugyanakkor rögzít, hogy az a panaszos által becsülnél kisebb volt.

A fenti körülményeket, így különösen a demonstrálók, továbbá az ellendemonstrálók előzetesen becsült létszámát, illetve a kivezényelt rendőri erő nagyságát figyelembe véve a Testület a rendezvényt biztosító rendőrök számát nem minősítette indokolatlanul nagyknak, fenyegető jellegűnek vagy félelemkeltőnek.

A körülmények alapján a Testület nem találta eltúlzottnak a rendezvénybiztosításba bevont rendőrök létszámát, ezért megállapította, hogy az arányosság követelményének, illetve azzal összefüggésben a panaszos tisztességes eljáráshoz való alapvető jogának a megsértése nem valósult meg.

IV.

A fentiek alapján a Testület a rendőrség kifogásolt közleményének kibocsátásával összefüggésben megállapította a panaszos gyülekezési jogának megsértését. Nem találta ugyanakkor eltúlzottnak a rendezvénybiztosításba bevont rendőrök létszámát, ezért arra a következtetésre jutott, hogy az arányosság követelményének, illetve azzal összefüggésben a panaszos tisztességes eljáráshoz való alapvető jogának a megsértése ebben a vonatkozásban nem valósult meg.

Az ügy összes körülményének értékelése alapján a Testület arra a megállapításra jutott, hogy a megvalósult alapjogsértés nem érte el a súlyosság azon fokát, amely indokoltá tette a panasz és az állásfoglalás megküldését az országos rendőrfőkapitánynak, ezért a rendelkező részben foglaltak szerint döntött.

Budapest, 2012. november 28.

Dr. Juhász Imre
elnök

Dr. Kozma Ákos
elnökhelyettes, előadó testületi tag

Fráterné dr. Ferenczy Nóra
testületi tag

Dr. Féja András
testületi tag

FÜGGETLEN RENDÉSZETI PANASZTESZÜLET