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

Ügyszám: 895/2009/Pan.

A Független Rendészeti Panasztestület

68/2010. (II. 24.) számú

állásfoglalása

A Független Rendészeti Panasztestület (a továbbiakban: Testület) panaszos[1] 2009. október 26-án előterjesztett **panaszát** a 2010. február 24-én megtartott zárt ülésén – dr. Kaltenbach Jenő elnök és dr. Kádár András Kristóf testületi tag párhuzamos indokolásával – hozott döntése alapján

á t t e s z i

az intézkedést foganatosító szerv – a Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Rendőr-főkapitányság – vezetőjéhez.

A vizsgált ügyben alapjogot csekély mértékben sértő intézkedésre került sor.

A Testület állásfoglalása ellen jogorvoslatnak helye nincs.

Indokolás

A panaszos és több társa 2009. október 16-án egy Borsod megyei településen erőszakos halállal elhunyt pedagógus kopjafás emlékhelyének koszorúzásán vett részt. Ennek során egyenruhához hasonló öltözetük, vezényszóra végrehajtott tevékenységük és az emlékhely előtti felsorakozásuk alakzatot idéző módja miatt a rendőrök igazoltatták és szabálysértés miatt feljelentették őket.

I.

A panaszos és társai szó szerint megegyező, elektronikus úton előterjesztett és határidőn beleül megerősített panaszukban leírták, hogy 2009. október 16-án a 2006-

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

Független Rendészeti Panasztestület

ban Olaszliszkán meglincselt Szögi Lajos, tanár emlékére rendezett megemlékezésen vettek részt.

A rendezvényt követően, mikor már a helyszínt szinte mindenki elhagyta, a panaszost és társait jelentős számú rendőr vette körbe és köszönés, bemutatkozás nélkül az irataikat követelték. Az adatok rögzítését követően többször feltett kérdésre a rendőrök fokozott ellenőrzésre hivatkoztak, de azt is közölték a panaszossal és társaival, hogy az ellenőrzésnek nem lesz következménye.
A rendőrök – a panaszos előadása szerint – később változtattak álláspontjukon és közölték a panaszossal és társaival, hogy velük szemben szabálysértési feljelentést tesznek, míg a vezényszavak hangoztatása miatt a kapitányuk ellen eljárást indítanak.

A panaszos és társai megítélése szerint a rendőri intézkedésnek jogalapja nem volt és nélkülözött minden előírást, ezért kérték a Testületet panaszuk kivizsgálására.

II.

A Testület a panasz kivizsgálása érdekében megkereste az illetékes rendőrkapitányságot és kérte, hogy a panasszal érintett rendőri intézkedés sorozatról készült irat-, hang-, illetve képanyagot bocsássa rendelkezésre.

A rendelkezésre bocsátott iratok alapján a Testület az alábbiakat ismerte meg:

1) 2009. október 16-án 18 óra 30 perc és 21 óra közötti időpontban a gyülekezési jogról szóló 1989. évi III. törvény hatálya alá tartozó rendezvényt jelentett be egy politikai szervezet helyi elnöke. A helyszínt a Borsod – Abaúj – Zemplén megyében található Olaszliszkán jelölte meg, Szögi Lajos kopjafás emlékhelyénél. A rendezvényen mintegy 131 db gépjárművel kb. 700-800 fő vett részt.

2) Az illetékes Sárospataki városi rendőrkapitányság vezetője fokozott ellenőrzést rendelt el a rendőrkapitányság egész illetékességi területére és a rendezvény helyszínéül megjelölt településen egyaránt, kiemelve a rendezvény közvetlen közelében megjelölt utcákat. A fokozott ellenőrzéseket 2009. október 12-től 2009. október 18-ig rendelték el.

A fokozott ellenőrzés célja volt – a közterületi rendőri erő megnövelésével – a generális prevenció, a lakosság biztonságérzetének növelése, a jogellenes cselekmények visszaszorítása, megelőzése.

3) A rendezvény 18 óra 35 perckor kezdődött, majd a rendezvény záró részében, 19 óra 30 perctől került sor a kegyhely megkoszorúzására. Ennek során a résztvevők kegyeletüket méltósággal nyilvánították ki.

19 óra 50 perckor vezényszavak hangzottak el. Néhányan – akik a feloszlatott Magyar Gárda egyenruhájára hasonlító ruházatot viseltek –, egysoros vonalba fejlődtek, majd

Független Rendészeti Panasztestület

egy fő vezényszavak használatával – többek között „Vigyázz!”, „Tisztelegj!” – levezényelte a koszorúzást.

A rendőri jelentés szerint „ezzel az emlékoszlop előtti közterületen megvalósult az egyes szabálysértésekről szóló 218/1999.(XII.28) Korm. rendelet 10/C. §-ban foglalt „Feloszlatott társadalmi szervezet tevékenységében való részvétel” tényállása.

Az azonnali rendőri intézkedés foganatosítására a további koszorúzást végző megemlékezők miatt és a megemlékezés méltóságára tekintettel nem került sor, mivel a dokumentálás és a rendőri zárás miatt nem kellett attól tartani, hogy a rendezvény helyszínét a jogsértők elhagyhatják, mivel a korábban megnyitott kordon zárásra került.

A szabálysértés elkövetői a koszorúzásukat követően a kegyhely előtt maradtak, majd az intézkedő rendőr a kegyhelytől kb. 8-10 méterre eltávolította a rendőrség álláspontja szerint szabálysértő magatartást tanúsító személyeket.

4) A Közrendvédelmi alosztályvezető jelentése szerint az Országos Rendőr-főkapitányság (a továbbiakban: ORFK) vezetőjének 22110/09. számú jogerősen feloszlatott Magyar Gárda Hagyományőrző és Kulturális Egyesülettel kapcsolatos útmutatója alapján a rendőri intézkedés egyik kiemelt céljának kell tekinteni a szabálysértés továbbfolytatásának megakadályozását.

5) A fentieknek megfelel a Biztosítási Tervben leírt alábbi hivatkozás is.

„Számolni kell az Új Magyar Gárda tagjainak megjelenésével, és ezzel kapcsolatosan kiemelt figyelmemmel kell lenni a Fővárosi Ítélőtábla 5.Pf.20.738/2009/7. számú jogerős ítéletére: helyben hagyta a Fővárosi Bíróság Magyar Gárda Hagyományőrző és Kulturális Egyesület feloszlatásáról hozott ítéletét.

Ezek alapján, amennyiben a rendezvényen résztvevők a Magyar Gárda egyenruháját viselve, vezényszavaknak engedelmeskedve, alakzatban vonulnak, egymást sajátos köszöntéssel üdvözlik, az egyes szabálysértésekről szóló 218/1999. (XII. 28.) Kormányrendelet 10/C. §-ában foglalt „Feloszlatott társadalmi szervezet tevékenységében való részvétel szabálysértését valósítják meg.

Ebben az esetben az ilyen magatartást tanúsító résztvevők igazoltatására és a szabálysértés abbahagyására történő felszólításukra került sor, akik a szabálysértést a felszólítás után is folytatja, annak előállítására kerül sor.”

6) A panaszosok igazoltatására a Városi Rendőrkapitányság Közrendvédelmi Osztályvezetőjének jelentése szerint a Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény (a továbbiakban: Rtv.) 29. §-ának (1) bekezdés és a 30. §-ának (1) bekezdése szerint került sor az alábbi módon.

Sajtóközlemény Részlet Beazonosítható

„Az igazoltatást a tervezett intézkedésre való hivatkozás – elrendelt fokozott ellenőrzés – előzte meg és az igazolást megelőző egyéb kötelező információk közlését mellőzték a rendőrök (tisztelgés, napszaknak megfelelő köszönés, életkornak, nemnek megfelelő megszólítás, név, azonosító számnak a közlése), mivel azok közlése az intézkedés eredményességét aránytalanul veszélyeztette volna.

Ennek oka az volt, hogy a szabálysértést elkövetőknek időközben lehetőségük nyílt arra, hogy mozgásba kerülve elvegyüljenek a még jelen lévő tömegben és a Gárdára utaló öltözetüket megváltoztassák.”

Az igazoltatás rendben zajlott, a panaszos és társai valamennyi szükséges okmányt a rendőrök rendelkezésére bocsátottak. Az igazoltatás végeztével az egyik bevetési alosztály kiemelő csoport parancsnoka, mint az igazoltatást vezető személy közölte az igazoltatott személyekkel a nevét, rendfokozatát és azonosító számát, ami egyébként a többi igazoltató rendőrök is jól látható és olvasható helyen volt elhelyezve. Ezt követően a panaszosok a helyszínt elhagyták.

III.

A Testület a panasz vizsgálata során arra a megállapításra jutott, hogy a panaszolt rendőri intézkedések érintették a panaszos a Magyar Köztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvény 2. §-ából levezethető tisztességes eljáráshoz, az 58. §-ában biztosított mozgásszabadsághoz, illetve az 59. §-ában rögzített személyes adatok védelméhez való alkotmányos alapjogát.

A Testület a rendelkezésére bocsátott írásos dokumentumok és DVD felvétel adatainak vizsgálata alapján az alábbi álláspontra jutott.

1) A panaszos és társai 2009. október 16-án résztvettek a Borsod-Abaúj-Zemplén megyei településen tartott megemlékezésen, ahol a résztvevők a meglincselt Szögi Lajosra emlékeztek. A rendezvényen résztvevő 7-800 fő közül sokan viselték a Magyar Gárda egyenruháját, a panaszos és társai ettől eltérően nem gárdista egyenruhában, de – ahogyan azt a rendőri jelentés is tartalmazza – ahhoz hasonló öltözetben jelentek meg a helyszínen.

A DVD felvételen jól látható, hogy a koszorúzás végrehajtása előtt a panaszos és társai egysoros vonalban sorakoznak fel a kegyhely előtt. A Testület véleménye szerint ez a magatartás nem azonos azzal az alakzatban vonulás és masírozás félelemkeltő módon történő végrehajtását tilalmazó tevékenységgel, amit a bíróság is megállapított.

A panaszos és társai egyébként állva, statikus módon rótták le kegyeletüket az emlékhelyen és nem „masíroztak”.

A koszorúzások során, a világon mindenhol, civil és katonai berkekben is különböző vezényszavak hangzanak el annak érdekében, hogy a tevékenység egységes, összehangolt, a kegyeleti elvárásoknak megfelelő legyen.

Magyar Helsinki Bizottság Panaszjegyzet

Jelen esetben, ahogy azt a rendőri jelentés, illetve a videofelvétel tartalmazza, olyan vezényszavak hangzottak el, amelyek önmagukban nem alkalmasak másokban félelemkeltő érzetek kialakítására. Olyan szavak hangzottak el, mint például: „Koszorúzók kilépni! Koszorúzást kezdd meg! Tisztelegj! Vigyázz!”

A koszorúzás végén, a vezénylő „Adjon az Isten!” felhívására a panaszos és társai „Szebb Jövőt!” választ adták.

Az intézkedés, legalábbis megkérdőjelezhető azért is, mert azt megelőzően valóban Magyar Gárda-egyenruhában lévő nagyobb létszámú csoportosulás erőt demonstráló módon ugyanezen szavakkal köszöntötte egymást és velük szemben intézkedés nem történt. Nem vitatva azt, hogy a rendőri intézkedés elmaradása bizonyos személyekkel szemben nem „menti fel” az esetleges jogsértő személyt, a tárgyi esetben nem erről van szó. Az elhangzott „speciális köszöntés” önmagában rendőri intézkedést nem alapozhat meg, mivel a Magyar Gárdához semmilyen módon nem köthető politikusok, illetve európai parlamenti képviselettel rendelkező politikai párt képviselői, vezetői is rendszeresen és nyilvánosan használják a tárgyi köszöntést. Súlyosan diszkriminatív lenne a politikai tisztséget nem viselő állampolgárok rendőrség részéről megvalósuló inzultálása a „szebb jövőt” Istentől remélő köszöntés néhány személy által gyakorolt együttes használata miatt. A Magyar Gárda Egyesületet feloszlató, 2009. július 2. napján kelt, a Fővárosi Ítélőtábla jogerős ítélete indokolásában akként rendelkezik, hogy a körülményeket nem önmagukban, hanem „tényleges megvalósulásuknak megfelelően”, esetleges kumulatív hatásuk szerint kell értékelni. A vizsgált ügyben ilyen kumulatív hatás a Testület véleménye szerint nem állt fenn.

A rendőrségi jelentés szerint az intézkedés során az ORFK vezetőjének 22110/09. számú útmutatóját is figyelembe vették. Ez az Útmutató 2009. július 3-án került kiadásra és néhány nappal később az ORFK vezetője vissza is vonta.

A rendőrség jelentése szerint az Rtv. 29. §-ának (1) bekezdése és a 30. §-ának (1) bekezdése alapján, a Városi Rendőrkapitányság vezetője által elrendelt fokozott ellenőrzésre hivatkozással, a szabálysértést elkövető személyek igazoltatását elvégezték, ugyanis a megvalósított szabálysértések az igazoltatások célhoz kötöttségét megalapozták.

Az Rtv. 29. §-ának (1) bekezdése értelmében a rendőr a feladata ellátása során igazoltathatja azt, akinek a személyazonosságát a közrend, a közbiztonság védelme érdekében, bűnmegelőzési vagy bűnüldözési célból, a tartózkodása jogszerűségének megállapítása céljából, közlekedésrendészeti ellenőrzés során, továbbá az igazoltatott vagy más természetes, illetve jogi személy és egyéb szervezet jogainak védelme érdekében kell megállapítani. A rendőrségi törvény konkrétan meghatározza tehát, hogy a személyazonosság megállapítására mely esetekben kerülhet sor.

Nyilvános határozat

A Testület megítélése szerint a panaszügyben az Rtv. 29. §-ában felsorolt körülmények egyike sem forgott fenn, így az igazoltatás jogalapja erre hivatkozással hiányzott volna.

A Testület szükségesnek tartja megjegyezni, hogy több korábbi állásfoglalásában – elsőként a 20/2008. (VI.25.) sz., később pl. a 149/2008. (XII.3.) sz. állásfoglalásban – elvi éllel kimondta, hogy az igazoltatás, mint minden rendőri intézkedés, célhoz kötött, mindig kell lennie valamilyen törvényi jogalapjának és céljának. A rendőri intézkedés egyetlen esetben sem lehet önkényes, önmagáért való.

A rendőrség hivatkozott továbbá arra, hogy a vizsgált esemény napján fokozott ellenőrzés volt hatályban. Az Rtv. fokozott ellenőrzést szabályozó 30. §-ának (1) bekezdése értelében „a rendőrség […] a közbiztonságot veszélyeztető cselekmény vagy esemény megelőzése, megakadályozása érdekében a rendőri szerv vezetője által meghatározott nyilvános helyen vagy a közterület kijelölt részén az oda belépőket vagy az ott tartózkodókat igazoltathatja”. Ugyanezen törvényhely (3) bekezdése alapján „a rendőrség a rendezvény, az esemény, továbbá a közlekedés biztonságát, a közterület rendjét veszélyeztető jogellenes cselekmény megelőzése, megakadályozása érdekében a rendőri szerve vezetője által meghatározott területre belépők és az ott tartózkodók ruházatát és járművét átvizsgálhatja, […] a közbiztonságra veszélyt jelentő anyagokat, eszközöket lefoglalhatja, illetőleg azoknak a rendezvény, esemény helyszínére való bevitelét megtilthatja”.

A rendőrség, ha az igazoltatások célhoz kötöttségének megalapozottságát jelöli meg, akkor az Rtv. 29. § (1) bekezdése szerint igazoltatott, hiszen az okot is megjelölte Szabs. rend. 10/C. §-ban leírt „Feloszlatott társadalmi szervezet tevékenységében való részvétel”.

Ha tehát azért történt az igazoltatás, mert a panaszos és társai gárdista egyenruhához hasonló öltözetet viseltek, alakzatban álltak, illetve a koszorúzást vezényszavakra hajtották végre, akkor a fentebb leírtakra figyelemmel a Testület megállapítása szerint az igazoltatáshoz szükséges kellő jogalap nem volt meg. Mivel azonban a vizsgált igazoltatás időpontjára és helyszínére fokozott ellenőrzés került elrendelésre, ezért az igazoltatáshoz általánosságban rendelkezésre állt a jogalap.

Itt szükséges megjegyezni, az állampolgári jogok országgyűlési biztosának azon megállapítását, miszerint „a bíróság fogalmilag nem tilthatta – és ténylegesen nem is tiltotta – meg sem az alakzatban vonulást, sem általában az egyenruha (formaruha) viselést, vagy akár adott színű, mintájú, formájú ruházat viselését, ugyanis a bíróság nem alkot jogot, erre legfeljebb a jogalkotási hatáskörrel rendelkező szerveknek lenne lehetőségük. A bíróság értelemszerűen mindig egy konkrét magatartást nyilvánít a hatályos jogszabályok alapján jogsértőnek, ahogyan a rendőrségnek is az a kötelezettsége, hogy adott, konkrét magatartásról a jogszabályok alapján eldöntse, hogy az jogellenes-e, vagy sem.”

Jogi Információs Rendszer Dokumentációs Intézet

A Szabs. rend. ruházat viselésével kapcsolatos módosítása, melyet a 253/2009. (XI. 18.) Korm. rendelet iktatott be a 10/C. §-ának (3) bekezdéseként, 2009. november 26. napján lépett hatályba, ezért 2009. október 16-án az egyenruha, vagy ahhoz hasonló ruházat viselése nem minősült szabálysértésnek, ezért az emiatt történő igazoltatás jogalapja sem volt meg.
A Testület véleménye szerint sérül az alapjog akkor, amikor a rendőrség nem a megfelelő jogalap alapján – jelen esetben tehát nem a fokozott ellenőrzésre történő hivatkozással, hanem egy, a valóságnak nem megfelelő indok megjelölésével – intézkedik az érintett személlyel szemben. Tekintve, hogy az igazoltatás beavatkozást jelent a személyes adatok védelméhez fűződő jogba, és tekintve, hogy a panaszos igazoltatására nem a megfelelő jogalapra hivatkozással került sor a Testület megállapította a panaszos tisztességes eljáráshoz fűződő jogának sérelmét.

A Testület vizsgálta továbbá az igazoltatás során történő adatrögzítés jogszerűségét. Az Rtv. 29. §-ának (3) bekezdése szerint az igazoltatás során rögzíteni kell - ha további intézkedéshez, eljáráshoz szükséges, vagy egyéb körülmények ezt indokolják - az igazoltatott személyazonosító adatait, az igazolvány sorozatát és számát, valamint az igazoltatás helyét, idejét és okát. A Testület az igazoltatás tekintetében arra a következtetésre jutott, hogy az nem volt megalapozott. **Testület megállapítása szerint mivel az intézkedő rendőr nem a megfelelő jogalappal igazoltatta a panaszost, ezért az a szerint történő adatrögzítés jogszerűtlennek tekinthető, így sérült a panaszos személyes adatok védelméhez való joga.**

Ugyanakkor a Testület az egyes tényállási elemeket mérlegelve, az érvényben lévő fokozott ellenőrzésre tekintettel, csak csekély mértékben látta sérülni ezen alkotmányos alapjogokat.

2) A rendőri jelentés az igazoltatás végrehajtásával kapcsolatban rögzíti, hogy a fokozott ellenőrzésre hivatkozva kezdték meg az igazoltatást, az egyéb kötelező információkat nem közölték, mivel azok közlése az intézkedés eredményességét aránytalanul veszélyeztette volna.

Az Rtv. 20. §-ának (1) bekezdése szerint a rendőrt intézkedése során vagy az egyenruhája és azon elhelyezett azonosító jelvénye, vagy szolgálati igazolványa és azonosító jelvénye igazolja. Ugyanezen törvényhely (2) bekezdése szerint a rendőr az intézkedés megkezdése előtt, minden esetben köteles nevét, azonosító számát, illetve az intézkedés tényét és célját szóban közölni. Ez alól egyetlen eset kivétel, nevezetesen, ha ez a rendőri intézkedés eredményességét veszélyezteti, ebben az esetben ugyanis az intézkedés befejezésekor kell az igazolására szolgáló lépéseket megtenni.

Az Rtv. idézett rendelkezéseit a Rendőrség Szolgálati Szabályzatáról szóló 62/2007. (XII.23.) IRM r. (a továbbiakban: Szolgálati Szabályzat) 4. §-a egészíti ki. A 4. § (1) bekezdése szerint a rendőr az intézkedést – ha az a rendőri intézkedés eredményességét nem veszélyezteti – a napszaknak megfelelő köszönéssel, az

Alkotmánybíróság Titkársága

intézkedés alá vont nemének, életkorának megfelelő megszólítással, ha egyenruhát visel tisztelgéssel és a tervezett intézkedés megjelölése és célja, valamint neve és azonosító száma közlésével kezdi meg. az intézkedő rendőr, továbbá az intézkedés megkezdése előtt – ha az a rendőri intézkedés eredményességét nem veszélyezteti – szolgálati igazolványát vagy azonosító jelvényét is felmutatja.

A rendőr azonosítására vonatkozó rendelkezés célja az, hogy a rendőri intézkedések eljárások során minden esetben kétséget kizáróan azonosítani lehessen az eljáró rendőrt.

A vizsgált panasz kapcsán nem fogadható el a rendőrség azon hivatkozása, hogy a jogszabályban meghatározott információk – igazoltatást megelőző – közlése az intézkedés eredményességét aránytalanul veszélyeztette volna, hiszen a rendőri jelentés azt is rögzítette, hogy az azonnali intézkedés foganatosítására nem került sor kegyeleti okok miatt, és a dokumentálás és a rendőri zárás miatt nem kellett attól tartani, hogy a panaszos és társai a helyszínt elhagyják. A videofelvétel tanúsága szerint valamennyi panaszos beazonosítható volt.

A jelentés arról is szólt, hogy a Bevetési Alosztály kiemelő csoport parancsnoka a panaszost és társait a kegyhelytől kb. 8-10 méterre eltávolította. Itt, ha szükségesnek tartották, gond nélkül végrehajthatták volna az igazoltatást. A Testület következtetése szerint ez azonban azért nem történt meg, mert a helyszínen intézkedésre jogosult rendőr nem tudta eldönteni, hogy az esetet hogy minősítse.

Mint a rendőri jelentésből is kiderül, a helyszínen visszanézésre kerültek a felvételek, majd ezt követően döntött úgy a Bevetési Alosztály kiemelő csoport parancsnoka – aki személyesen is észlelte a szabálysértést, mivel az emlékmű jobb oldalán tartózkodott beosztott állományával –, hogy igazoltatják a panaszost és társait.

Megállapítható, hogy saját hibájuk miatt késlekedtek a rendőrök, ezért az igazoltatás előtt már nem tudták közölni a jogszabályban előírt információkat a panaszossal és társaival.

Mindezek alapján a Testület arra a megállapításra jutott, hogy a panaszossal a szemben a formaiságok figyelmen kívül hagyásával foganatosított rendőri intézkedés sértette a panaszos tisztességes eljáráshoz való alkotmányos alapjogát.

3) A Testület végezetül vizsgálta a fokozott ellenőrzés elrendelésének indokoltságát. Az illetékes városi rendőrkapitányság vezetője fokozott ellenérzési és végrehajtási tervet készített, amely szerint 2009. október 12-étől 2009. október 18-áig fokozott ellenőrzéseket rendelt el.

Az Rtv. fokozott ellenőrzést szabályozó 30. §-ának (1) bekezdése értelmében „a rendőrség […] a közbiztonságot veszélyeztető cselekmény vagy esemény megelőzése, megakadályozása érdekében a rendőri szerv vezetője által meghatározott nyilvános helyen vagy a közterület kijelölt részén az oda belépőket vagy az ott tartózkodókat

Független Rendészeti Panasztestület

igazoltathatja”. Ugyanezen törvényhely (3) bekezdése alapján „a rendőrség a rendezvény, az esemény, továbbá a közlekedés biztonságát, a közterület rendjét veszélyeztető jogellenes cselekmény megelőzése, megakadályozása érdekében a rendőri szerv vezetője által meghatározott területre belépők és az ott tartózkodók ruházatát és járművét átvizsgálhatja, […] a közbiztonságra veszélyt jelentő anyagokat, eszközöket lefoglalhatja, illetőleg azoknak a rendezvény, esemény helyszínére való bevitelét megtilthatja”.

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

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

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

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

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

A Testület nem tartja indokoltnak, hogy egy napon, egy rövid ideig – 18 óra 30 perctől 21 óráig – tartó rendezvény miatt a közbiztonsági fokozott ellenőrzés kerüljön elrendelésre 2009. október 12-étől 18-áig, ezért annak időtartamát aránytalannak ítélte

Független Rendészeti Panasztestület

meg. A panaszolt intézkedés azonban nem esik abba az időtartományba, amellyel kapcsolatban aránytalanság, illetve indokolatlanság esete forogna fenn, ugyanis a széles közvélemény előtt ismert, hogy Szögi Lajos erőszakos halálának körülményei és az azóta a helyszínen történtek, esetenként nem nélkülözték az etnikai jellegű konfliktusra utaló jellegzetességeket. Ennek következtében a Testület szerint a Rendőrség helyesen mérlegelte annak lehetőségét, hogy ez a konfliktushelyzet a megemlékezések alkalmával is kiújulhat.

IV.

A Testület a fentiek alapján arra a megállapításra jutott, hogy a rendőri intézkedések sértették a panaszos tisztességes eljáráshoz és személyes adatok védelméhez való alkotmányos jogát. A jogsérelem mértéke azonban – a konkrét panaszügy összes körülménye alapján – összességében nem éri el azt a szintet, amely a Testület súlyos alapjogsérelmet megállapító állásfoglalását megalapozná, ezért – figyelemmel az Rtv. 93. § (2) bekezdésére – a rendelkező részben foglaltak szerint döntött.

Budapest, 2010. február 24.

Dr. Kaltenbach Jenő
elnök

Dr. Juhász Imre
elnökhelyettes,
előadó testületi tag

Fráterné dr. Ferenczy Nóra
testületi tag

Dr. Féja András
testületi tag

Dr. Kádár András Kristóf
testületi tag

Független Rendészeti Panasztestület

Dr. Kaltenbach Jenő és dr. Kádár András Kristóf párhuzamos indokolása

a Független Rendészeti Panasztestület

68/2010. (II. 24.) számú

állásfoglalásához

1. Egyetértünk a Testület állásfoglalásának azon részével, amely szerint az eljáró rendőröknek a panaszos igazoltatását megelőzően kellett volna közölniük az igazoltatás okát, mivel a rendelkezésre álló bizonyítékok semmilyen módon nem támasztják alá azt a rendőrségi hivatkozást, hogy a jogszabályban meghatározott információk közlése az intézkedés eredményességét veszélyeztette volna.

Erre való tekintettel egyetértünk a rendelkező résszel, véleményünk szerint is indokolt a panasz áttétele az intézkedést foganatosító szervhez a jogsérelemre és annak csekély fokára való tekintettel.

Más alapon tartjuk ugyanakkor megállapíthatónak, hogy a panaszos tisztességes eljáráshoz való joga az intézkedés céljának meghatározása kapcsán sérelmet szenvedett, és nem értünk egyet azzal, hogy a szabálysértés gyanúja miatt foganatosított igazoltatás indokolatlannak tekinthető. Indokaink az alábbiak.

2. Az állásfoglalás az igazoltatás indokoltsága tekintetében ellentmondásos, és elmulasztja több fontos kérdés tisztázását.

Az állásfoglalás idézi a panasz tartalmát. E szerint az igazoltatás okára vonatkozó, „az adatok rögzítését követően többször feltett kérdésre a rendőrök **fokozott ellenőrzésre** hivatkoztak, de azt is közölték a panaszossal és társaival, hogy az ellenőrzésnek nem lesz következménye. A rendőrök – a panaszos előadása szerint – **később** változtattak álláspontjukon és közölték a panaszossal és társaival, hogy velük szemben szabálysértési feljelentést tesznek […].”

Ehhez képest nem értelmezhető az álláspont azon kitétele, amely szerint „sérül az alapjog akkor, amikor a rendőrség nem a megfelelő jogalap alapján – jelen esetben tehát **nem a fokozott ellenőrzésre** történő hivatkozással, hanem egy, a valóságnak nem megfelelő indok megjelölésével – intézkedik az érintett személlyel szemben”, hiszen a panaszból éppen az derül ki, hogy kezdetben a panaszos szerint is hivatkoztak a rendőrök az állásfoglalás által is elfogadhatónak tekintett okra, azaz a fokozott ellenőrzésre.

Itt valójában az a kérdés, hogy sérti-e a tisztességes eljáráshoz való jogot, ha a rendőrök az intézkedés során **ellentmondásos** tájékoztatást adnak annak céljáról. A Testület töretlen gyakorlata szerint garanciális jelentősége van a tájékoztatás pontosságának, hiszen a panaszjog hatékony gyakorlását az teszi lehetővé, ha a

Független Rendészeti Panasztestület

panaszos tisztában van a vele szemben foganatosított intézkedés miértjével, ugyanis csak ebben az esetben tud megalapozott döntést hozni róla, hogy elfogadja-e az indok fennállását, vagy az intézkedést megalapozatlannak minősítve panasszal él ellene. Amennyiben a rendőrség több indokot is közöl, és az eljáró rendőr is bizonytalan benne, hogy milyen alapon foganatosítja az intézkedést, az érintett számára nyilvánvalóan megnehezül, hogy a panasztételi jog gyakorlásáról döntsön, illetve panaszát megfelelően meg tudja alapozni.

Az igazoltatás indokának közlésével kapcsolatban ezért a tájékoztatás ellentmondásossága (nem pedig a valóságnak nem megfelelő ok közlése) miatt valósult meg a tisztességes eljáráshoz fűződő jog sérelme a jelen ügyben.

2. A Testület gyakorlata szerint amennyiben valamely intézkedés jogalapja tényszerűen fennáll, de az azzal kapcsolatos tájékoztatás nem megfelelő, úgy fő szabály szerint nem az intézkedéssel egyébként korlátozott jog sérelme, hanem a tisztességes eljáráshoz való jog sérelme következik be.

Jelen esetre vetítve ez azt jelenti, hogy amennyiben az igazoltatás oka fennállt, úgy nem a személyes adatok védelméhez fűződő jog sérült, hanem a tisztességes eljáráshoz fűződő jog.

A Testület többsége szerint a fokozott ellenőrzés megteremtette az igazoltatás (azaz a személyes adatok megismerésének) jogalapját (6. o.: „mivel azonban a vizsgált igazoltatás időpontjára és helyszínére fokozott ellenőrzés került elrendelésre, ezért az igazoltatáshoz általánosságban rendelkezésre állt a jogalap”), ugyanakkor az állásfoglalás az adatok rögzítése kapcsán már a személyes adatok védelméhez fűződő jog sérelmét állapítja meg, mivel a többségi álláspont szerint – legalábbis ez következtethető ki az állásfoglalás logikai felépítéséből – ezt a fokozott ellenőrzés keretében foganatosított igazoltatás nem, csupán a szabálysértési feljelentés érdekében végrehajtott igazoltatás tette volna szükségessé.

Ebben a tekintetben nem osztjuk a többségi álláspontot, mivel szerintünk a kérdéses esetben a szabálysértésnek az igazoltatáshoz szükséges fokú gyanúja fennállt, így a fokozott ellenőrzés által jelentett háttér-felhatalmazáson belül a konkrét esetben ezen az alapon helye volt a fellépésnek. E véleményünket az alábbiakra alapozzuk.

A Testület gyakorlata szerint noha a Testületnek nincs hatásköre abban a kérdésben állást foglalni, hogy egy adott bűncselekmény, vagy szabálysértés megvalósult-e, azokban az esetekben, amikor az Rtv. által szabályozott rendőri fellépést (pl. igazoltatást, előállítást) valamely bűncselekmény vagy szabálysértés gyanúja alapozza meg, az intézkedés jogszerűségének megítéléséhez elengedhetetlenül szükséges annak vizsgálata, hogy a körülmények alapján fennállhatott-e a jogsértés olyan szintű gyanúja, amely valóban indokolttá tette a rendőri cselekvést.

A Testület – a jelenlegi többségi álláspont képviselőinek egyetértésével – ezt az elvet követte többek között a 2009. augusztus 22-i, szentendrei rendőri intézkedések

Kiigazítatlan Rendőrségi Panaszbizottsági Határozat

értékelésekor, megállapítva azokban az ügyekben, hogy a Magyar Gárdára utaló öltözet viselése, a katonai alakzat felvétele és a vezényszavak elhangzása elégséges mértékben vetette fel az egyes szabálysértésekről szóló 218/1999. (XII. 28.) Korm. rendelet (Szabs. r.) 10/C. §-ában tilalmazott magatartás (feloszlatott társadalmi szervezet tevékenységében való részvétel) megvalósításának gyanúját ahhoz, hogy az igazoltatást, mint a szabálysértési eljárások megindítását szolgáló, enyhe fokú jogkorlátozást megalapozza. (A szabálysértést az valósítja meg, aki „a bíróság által társadalmi szervezet feloszlatásáról hozott döntésében jogellenesnek nyilvánított tevékenységet végez.”)

Úgy gondoljuk, hogy jelen esetben az igazoltatáshoz szükséges fokú gyanú kétséget kizáróan fennállt.

A Magyar Gárda Egyesületet és az annak részeként működő mozgalmat feloszlató bírósági döntés öt olyan elemet határozott meg, amely összességében az egyesület és a mozgalom működésének feloszlatást szükségessé tevő jogellenességét megalapozta. Ezek a következők: egyenruha, katonai jellegű alakzat, vezényszavak, speciális köszöntés, a kisebbségekre nézve sértő, gyalázkodó beszédek.

Ezek közül az elemek közül jelen esetben az állásfoglalás szerint is legalább három, megvalósult, ezért a 2009. augusztus 22-i ügyekben használt mércét alkalmazva az igazoltatásnak a szabálysértés gyanúján alapuló indokoltságát meg kellett volna állapítani.

Az állásfoglalás elismeri, hogy a panaszos a gárdista egyenruhához hasonló öltözetben jelent meg a helyszínen. Az állásfoglalás a koszorúzáshoz való egysoros vonalban történt felsorakozást nem tekinti alakzatnak, de azt rögzíti, hogy a koszorúzás katonai vezényszavak (tisztelegj, vigyázz) kíséretében történt, a végén pedig elhangzott az „Adjon az isten! Szebb jövőt!” köszöntés-pár.

Nem értünk egyet az állásfoglalásnak azon érveivel, amelyek annak igazolására hivatottak, hogy ezek az elemek nem vetik fel a szentendrei üggyel analóg módon a feloszlatott társadalmi szervezet tevékenységében való részvételnek az igazoltatáshoz szükséges mértékű gyanúját.

Az állásfoglalásban található leírás egyértelművé teszi, hogy a panaszos és társai olyan külsőségek között tartották a koszorúzási szertartást, amelyek a külvilág számára a Magyar Gárdával azonosíthatók, ahhoz kapcsolhatók. Egyértelműen szándékos a katonai jelleg erősítése is, egy civil megemlékezésen – ellentétben azzal, amit az állásfoglalás állít – nem jellemzőek a katonai külsőségek, vezényszavak.

A speciális köszöntést a Fővárosi Ítélőtábla jogerős döntése külön nevesíti, azt a Magyar Gárda „becsületkódexe” a Gárda köszöntéseként azonosítja (Mi a Gárda köszöntése? Adjon az Isten: szebb jövőt! – http://magyargarda.hu/becsuletkodex). Ez a köszöntés (amely eredetileg az 1920-as évek elején alakult levente-mozgalom köszöntése volt) a Magyar Gárda fellépésével jelent meg ismételten a magyar

Kúnigunda Közösségi Házirend Baráti Testület

közbeszédben, a köztudatban egyértelműen a Magyar Gárdához kötődik, így az a tény, hogy – amint arra az állásfoglalás kissé homályosan utal – egy bizonyos „európai parlamenti képviselettel rendelkező politikai párt [vélhetően a Jobbik] képviselői, vezetői" is használják a köszöntést, nem jelenti azt, hogy az függetleníthető lenne a Magyar Gárdától (különösen mivel ez a párt a Gárdával szorosan összefonódik – vezetője azonos a feloszlatott egyesület képviselőjével, és – különösen a feloszlatásról hozott bírósági döntés óta – több közös rendezvényt tartott a „régi", majd az „új" Magyar Gárdával).

Úgy véljük, hogy az állásfoglalásnak az egyes „tényállási elemek" semlegesítését szolgáló érvei kevéssé meggyőzőek. A lényegi kérdés az, hogy a panaszos és társai megjelenése, magatartása kelthette-e a külső szemlélőkben (köztük az intézkedő rendőrökben) azt a benyomást, hogy a bíróság által feloszlatott mozgalom tevékenységét folytatják tovább azon elemek némelyikének megvalósításával, amelyek a feloszlatásról hozott döntésben megjelennek. Amennyiben igen, úgy az ő igazoltatásuk az Rtv. 29. § (1) bekezdése alapján, a közrend védelme céljából igazolt volt, minthogy a rendőrségnek kötelessége fellépni, ha a nyilvános területen elkövetett szabálysértés gyanúja fennáll (ez ugyanis a közrendet értelemszerűen sérti).

Mivel pedig határozott véleményünk szerint a panaszos és társai – nyilvánvalón átgondolt és megtervezett – magatartása egyértelműen kelthetett ilyen benyomást, így megítélésünk szerint nem fér kétség az igazoltatás jogalapjának meglétéhez (a foganatosítás módjával kapcsolatban, amint azt fent jeleztük, osztjuk a többségi véleményt – az a jogszabályoknak nem felelt meg).

Azt is értékelni kell ebben a körben, hogy a rendőrök megvárták a koszorúzás végét, lehetőséget adtak a panaszosnak, hogy véleménynyilvánítási jogával éljen, és csak ezt követően léptek fel, így fellépésük során érvényesítették a jogok tiszteletben tartására irányuló kötelezettségüket és az arányosság követelményét.

3. Az állásfoglalás egyetértőleg idézi az állampolgári jogok országgyűlési biztosának azon megállapítását, miszerint „a bíróság fogalmilag nem tilthatta – és ténylegesen nem is tiltotta – meg sem az alakzatban vonulást, sem általában az egyenruha (formaruha) viselést, vagy akár adott színű, mintájú, formájú ruházat viselését, ugyanis a bíróság nem alkot jogot, erre legfeljebb a jogalkotási hatáskörrel rendelkező szerveknek lenne lehetőségük. A bíróság értelemszerűen mindig egy konkrét magatartást nyilvánít a hatályos jogszabályok alapján jogsértőnek, ahogyan a rendőrségnek is az a kötelezettsége, hogy adott, konkrét magatartásról a jogszabályok alapján eldöntse, hogy az jogellenes-e, vagy sem."

Ezzel kapcsolatban fel kell hívni a figyelmet a Testületnek a 2009. július 4-i, Erzsébet téri rendőri fellépésével kapcsolatos döntésben megjelenő, az országgyűlési biztosétól részben eltérő álláspontját. Eszerint bár fő szabály szerint a bíróság valóban egyedi jogvitákat dönt el, a feloszlatást kimondó döntés speciális, hiszen általános érvényű tartózkodási kötelezettséget előíró „kvázi norma": mindenkit véglegesen eltilt attól, hogy a feloszlatott szervezet keretei között tevékenységet folytasson. A feloszlatott

szervezet tevékenységében a feloszlatást követően részt venni ezért jogellenes, a bíróság döntése tehát nem csak a jogvitában érintett személyekre terjed ki, hanem jövőre szóló hatállyal mindenkire (miként egy jogszabály is).

A Magyar Gárda mozgalmat a külvilág számára szimbólumai testesítik meg, elsősorban is az egyenruha. Egy rendezvény – a megnevezése mellett – attól jelenik meg a külvilág számára a Magyar Gárda rendezvényeként, hogy azon a résztvevők a Gárda egyenruháját viselik. Emiatt pedig az egyenruha nyilvános helyen való viselése a jogerős bírói ítélettel feloszlatott mozgalom továbbélését jelenti, s ekként (a fentiek szerint) jogellenes.

Az országgyűlési biztosnak abban igaza van, hogy e jogellenesség esetére szankciókat csak a jogalkotó irányozhat elő, és az állásfoglalás azon kitétele is helytálló, hogy „a Szabs. r. ruházat viselésével kapcsolatos módosítása, melyet a 253/2009. (XI. 18.) Korm. rendelet iktatott be a 10/C. §-ának (3) bekezdéseként, 2009. november 26. napján lépett hatályba”, az azonban nem helytálló, amit az állásfoglalás ebből konzekvenciaként levon, nevezetesen, hogy „2009. október 16-án az egyenruha, vagy ahhoz hasonló ruházat viselése nem minősült szabálysértésnek, ezért az emiatt történő igazoltatás jogalapja sem volt meg.”

Ugyanis a panaszolt események időpontjában a fent idézett szöveggel (szabálysértést követ el, aki „a bíróság által társadalmi szervezet feloszlatásáról hozott döntésében jogellenesnek nyilvánított tevékenységet végez”), már hatályban volt a Szabs. r. 10/C. §-a, mivel pedig az egyenruha-viselés a Magyar Gárda feloszlatásáról hozott bírói döntésben szereplő elemek egyike, ezért az a körülmények (az egyéb elemek meglétének) függvényében minősülhetett szabálysértésnek már 2009. október 16-án is, a szabálysértés gyanújának megalapozására pedig mindenképpen elégséges volt (hiszen a Testület csak ezt vizsgálja, általában nem nyilvánít véleményt a szabálysértés elkövetéséről – a Testület egyébként ezzel a korábbi gyakorlatával is szakított, amikor megállapította, hogy „a vizsgált ügyben ilyen [összességében jogszerűtlenséget eredményező] kumulatív hatás a Testület véleménye szerint nem állt fenn”).

4. Álláspontunk szerint a panasszal érintett esetben megvalósult egy olyan „tényállási” elem is, amely a szentendrei ügyekben nem jelent meg, ez pedig az uszító beszéd. A tudósítások szerint a panaszosok koszorúzását megelőzően olyan beszédek hangzottak el, amelyek uszító jellegüket tekintve nagymértékben hasonlítanak a Gárda feloszlatásáról hozott bírói döntésekben a feloszlatást alátámasztó körülményként megjelenő megnyilatkozásokra. „Murányi Levente a Jobbik alelnöke […] elmondta, Szögi Lajost *’egy selejt népcsoport* tagjai verték agyon […]’” illetve: „Ifjabb Hegedűs Lóránt református lelkész arról beszélt, hogy a ’Simon Pereszi államhódító szándék áll a cigányok uszítása mögött’.” (lásd: http://nol.hu/belfold/fekete_tomeg_emlekezett_ciganyozva_olaszliszkan). Ráadásul köztudomású, hogy a megemlékezés alapjául szolgáló tragikus esemény erős etnikai felhangot kapott a közbeszédben, mind az eseményhez, mind az azzal kapcsolatos megemlékezésekhez jelentős etnikai feszültségek kapcsolódnak, amit nyilvánvalóan figyelembe kell venni, amikor az uszítás veszélyességét értékeljük.

Független Rendészeti Panaszbizottság

Mindez nyilvánvalóan még erősebbé teszi azt az érvelést, amely szerint a feloszlatott társadalmi szervezet tevékenységében való részvételnek legalább a gyanúja fennállt, ezért az igazoltatás indokolt volt.

Bár az állásfoglalásról folytatott vita során a fenti érvet jeleztük, az az állásfoglalásba nem került bele azon az alapon, hogy a panaszos és társai megemlékezése nem kapcsolódott az azt megelőzően tartott rendezvényhez. Ennek maga az állásfoglalás mond ellent, amely a tényállás megállapítását az alábbiakkal kezdi: „A panaszos és társai 2009. október 16-án **részt vettek** a Borsod-Abaúj-Zemplén megyei településen tartott **megemlékezésen**, ahol a résztvevők a meglincselt Szögi Lajosra emlékeztek.” (Azt, hogy ezzel az állásfoglalás nem a panaszos és társai koszorúzására utal, hanem az egész eseményre, egyértelművé teszi a folytatás is, amely szerint a rendezvényen 7-800 fő vett részt, akik közül sokan voltak Gárda egyenruhában.)

Tehát az állásfoglalás szerint sem kérdéses, hogy a panaszos csoportja azon a megemlékezésen vett részt, ahol a kérdéses megnyilvánulások is elhangzottak, koszorúzásukat ennek a megemlékezésnek a keretében, ahhoz térben és időben szorosan kapcsolódva bonyolították le.

Ennek fényében érthetetlen számunkra, hogy a megemlékezésen elhangzott beszédek tartalmát miért nem vette figyelembe a Testület az állásfoglalás kialakításakor és az igazoltatás indokoltságának megítélésekor.

A fentiek alapján számunkra egyértelmű, hogy a Szabs. r. 10/C. §-ában meghatározott szabálysértésnek (az akkor hatályban lévő szöveg alapján is) fennállt a gyanúja olyan fokban, hogy az igazoltatást megfelelően megalapozza, ezért az állásfoglalás vonatkozó része és következtetése nem helytálló.

Budapest, 2010. február 24.

Dr. Kaltenbach Jenő
elnök

Dr. Kádár András Kristóf
testületi tag

Független Rendészeti Panasztestület