

**Az alapvető jogok biztosának
Jelentése
Az AJB-3184/2013. számú ügyben**

Előadó: dr. Berkes Lilla

Az eljárás megindítása

A panaszos azt követően fordult Hivatalomhoz, hogy 2013. április 20-án, Adolf Hitler születésnapjának emlékére tervezett Mecsek-béli túrájukat nem tudták megtartani, mert a rendőrség – előzetes tájékoztatása ellenére – minden túrázót előállított a gyülekezés helyszínéről. Az ügyben felmerült a gyülekezéshez való joggal, illetve a tisztességes hatósági eljáráshoz való joggal összefüggő visszásság, ezért vizsgálatot indítottam, mely során megkerestem az Országos Rendőr-főkapitányságot.

Megállapított tényállás

A panaszos állítása szerint előzetesen telefonon egyeztetett a rendőrséggel, mely során azt a tájékoztatást kapta, hogy a rendezvény nem tartozik a gyülekezési jogról szóló 1989. évi III. törvény (a továbbiakban: Gytv.) hatálya alá.

Az országos rendőrfőkapitány válaszelevele szerint a rendezvény megtartására a rendőrséghez hivatalos bejelentés nem érkezett, arról állampolgári bejelentés alapján szereztek tudomást. A Pécsi Rendőrkapitányság Közrendvédelmi Osztályának beosztottja ez alapján – elektronikus úton – vette fel a kapcsolatot a szervezővel, a rendezvénnyel kapcsolatos információk beszerzése érdekében. Az előadó ekkor kérte a panaszostól a telefonos elérhetőségének rendelkezésre bocsátását, melynek eleget tett. A kapcsolatfelvétel célja annak tisztázása volt, hogy az emléktúrát a résztvevők milyen formában tervezik megszervezni. Pontosították az időpontot, a résztvevők számát, ruházatát, illetve azt, hogy nem fognak felvonulni önkényuralmi jelképekkel. A beszélgetés végén a rendőrség előadója közölte a panaszossal, hogy az esemény nem tartozik a Gytv. hatálya alá, vagyis a rendezvényt nem kell előzetesen bejelenteni, a rendőrség pedig ebből fakadóan nem jogosult azt megtiltani. 2013. április 11-én egy elektronikus levél érkezett a Baranya Megyei Rendőr-főkapitányságra, amely azt tartalmazta, hogy szélsőségesek emléktúrát szerveznek Hitler tiszteletére. Április 12-én egy a túrát bíráló cikk jelent meg az egyik helyi portálon. A cikk írója ebben hivatkozott a rendezvény szervező mozgalom egyik szimpatizánsára, aki szerint elég sokan lesznek, és ilyenkor „előfordulhat rendzavarás is”. A cikket követően számos bejelentés érkezett, amelyben a polgárok felháborodásukat fejezték ki és kérték a rendőrség fellépését. Április 14-én a rendőrséget eredetileg tájékoztató személy ismételten hozzájuk fordult, ugyanis számtalan gyalázkodó, fenyegető hangvételő, és Hitlert dicsőítő e-mailt kapott. Április 16-án ismételten kérte a rendőrség intézkedését a túra megakadályozására. Április 17-én újabb személyek kérték a rendőrség eljárását. Ugyanezen a napon a Belügyminisztérium közleményt adott ki, „A Belügyminisztérium elítéli az antiszemitizmus és a rasszizmus valamennyi megnyilvánulását” címmel. A közlemény kiemelte, hogy az esemény sérti a holokauszt túlélőinek, áldozatainak és azok hozzátartozóinak emberi méltósághoz fűződő alkotmányos alapjogát. 2013. április 20-án a rendőrkapitányság járőrei 8 óra 55 perc és 9 óra 30 perc között az egyik helyi áruház parkolójának közelében található füves közterületen tartózkodó személyeket nyilatkoztatták gyülekezésük céljáról. A helyszínen tartózkodó egyik személy jelezte a rendőröknek, hogy ő a túra szervezője, és a jelenlévők Adolf Hitler születésnapja tiszteletére kiránduláson kívánnak részt venni. A rendőrök nyilatkoztatták a többi megjelent személyt részvételi szándékukról. A gyülekezés céljának tisztázását követően a rendőrkapitányság beosztottjai az intézkedés megkezdése előtt tájékoztatták a jelenlévőket nevükről, azonosítószámukról, valamint az intézkedés tényéről és céljáról. Tájékoztatást kaptak arról is, hogy cselekményükkel szabálysértést követtek el.

A rendőrök az érintetteket igazoltatásuk, valamint ruházatuk és csomagjaik átvizsgálását követően előállították, szabálysértési előkészítő eljárás lefolytatása céljából. Az előállítottak az őket megillető panaszlehetőségről, valamint annak előterjesztésére nyitva álló határidőről tájékoztatást kaptak.

A panaszos beadványa szerint a rendőrség előállított négy fiatalkorút is. A beadvány egyszersmind kitér arra is, hogy a résztvevők nem tartottak maguknál semmilyen veszélyes eszközt, gyűlöletkeltő transzparenst, álláspontjuk szerint végig jogkövető magatartást tanúsítottak. A rendőrség szerint a nemzetiszocialista eszmék megtestesítőjének, Adolf Hitlernek az emlékére meghirdetett emléktúra célja nem egyeztethető össze az emberi lét alapjaként megjelölt és sérthetetlennek nyilvánított emberi méltósággal, és alapvetően ellentétes az Alaptörvényből levezethető értékrenddel. Az ezen eszme dicsőítését célzó megmozdulás a demokratikus berendezkedésű társadalom normáival való nyílt szembeszegülésként értékelendő, amely az eljáró rendőrök meglátása szerint kimerítette a kihívó közösségellenesség fogalmát.

A túrára szerveződött csoportosulás a meghirdetett célra, a gyülekezés helyére és időpontjára, valamint a szervezés körülményeire figyelemmel alkalmas volt arra, hogy másokban – különösen a nácizmus üldözötteiben és azok leszármazottaiban, illetve a demokratikus értékrendet követő állampolgároknál – megbotránkozást, félelmet keltsen, amelynek számos magánszemély hangot is adott. Mindezt alapul véve az emléktúrán résztvevők magatartása alkalmas volt a szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről szóló 2012. évi II. törvény (a továbbiakban: Szabs. tv.) 170. §-a szerint minősülő garázdaság szabálysértése gyanújának megállapítására.

A rendőrkapitányság a túrázókkal szemben a garázdaság szabálysértésének elkövetése miatt indított előkészítő eljárás iratait megküldte a Pécsi Járásbíróságnak a szabálysértési eljárás lefolytatása végett. A bíróság azonban a szabálysértési eljárást megszüntette. A rendőrség ennek kapcsán hivatkozik a Fővárosi Bíróság 27.K.30.853/2010/2. számú ítéletére, amely kimondja, hogy ha az intézkedések fogyanatosításakor fennálló gyanú a későbbiekben nem bizonyítható, attól az intézkedések nem válnak jogszerűtlenné.

Mindezekon túl a rendőrség meglátása szerint nem hagyható figyelmen kívül az sem, hogy a Pécsi Nyomozó Ügyészség Ny.124/2013/3. számú határozatával a rendezvény résztvevői által jogellenes fogvatartás és más bűncselekmények miatt tett feljelentést elutasította. A csatolt iratokból (rendőri jelentés, parancsnoki vélemény és kivizsgálás, feljelentés, meghallgatási jegyzőkönyv, bírósági végzés) megállapítható, hogy az eljáró rendőrök kényszerítőeszközt nem alkalmaztak, a parancsnoki vélemény és kivizsgálás szerint pedig a fogyanatosított intézkedések jogszerűek, szakszerűek és arányosak voltak.

Megállapítható továbbá ugyanezen iratokból az is, hogy a meghallgatásokon a túra résztvevőinek többsége, két személy kivételével, azt vallotta, hogy nem tagja a túrát szervező mozgalomnak. A szabálysértés elkövetését három fő ismerte el. A meghallgatási jegyzőkönyvek szerint, a résztvevők többsége (hét fő) úgy nyilatkozott, hogy ismerte a túra pontos célját, három fő nem tudott róla, hogy Adolf Hitler születésnapjának emlékére tartják azt, magáról a túráról azonban ők is tudtak. Két fő tudott a túráról, de nem kívánt rajta részt venni, pusztán ismerősöket látott a gyülekező személyek között és beszélgetni kezdett velük, egy fő ellentüntetésen kívánt részt venni, illetve további egy személy pusztán fotózni szeretett volna.

Többen nem kívántak vallomást tenni. A jelenlévők közül összesen négy fő tartotta a túrát félelemkeltőnek és megbotránkoztatónak, de ők vallomásukban hangsúlyozták, hogy nem szándékoztak részt venni rajta, egy személy nem tudott határozottan állást foglalni a kérdésben, egy személy pedig úgy vélte, hogy a nemzetiségekre nézve nem félelemkeltő a túra, míg másokban okozhatott megbotránkozást.

A résztvevők közül négyen voltak tizennyolc éven aluliai, további négy fő tizennyolc és húsz év közötti volt. A rendőrség csatolta a négy fiatalok esetében az arra vonatkozó feljegyzéseket, hogy megpróbálták az eljárás lefolytatása érdekében telefonon keresztül elérni az érintett törvényes képviselőket, azonban három személy esetében nem jártak sikerrel, egy szülő pedig közölte, hogy aznap nem ér rá.

A meghallgatásokra 2013. április 20. 10 óra 20 perc és 15 óra 50 perc között került sor, a fiatalok esetén pedig április 22-én, illetve egy fő esetében 23-án, a törvényes képviselők jelenlétében.

A Pécsi Járásbíróság végzésével a szabálysértési eljárást megszüntette. Indokolásában megállapította, hogy a Szabs. tv. 170. §-a értelmében, aki olyan kihívóan közösségellenes magatartást tanúsít, amely alkalmas arra, hogy másokban megbotránkozást, vagy riadalmat keltsen, szabálysértést követ el; a kihívó közösségellenesség pedig az adott helyen, adott időben a társadalmi együttélés szabályaival való nyílt szembeszegülést jelenti, olyan aktív magatartást, amely alkalmas arra, hogy másokban megbotránkozást, félelmet keltsen. A hangsúly a bíróság álláspontja szerint a feljelentés időpontjában az eljárás alá vont személyek által tanúsított magatartáson van. A feljelentésben foglalt tényállás ugyanakkor nem ír le az eljárás alá vont személyek részéről olyan aktív magatartást – plakát, transzparens használata, hangoskodás, kiabálás, a kirándulás céljának harmadik személyek felé történő kinyilvánítása, egyenruha, jelképek használata –, amely alkalmas arra, hogy a helyszínen jelenlévő, vagy a magatartást észlelni képes személyekben megbotránkozást, riadalmat keltsen.

A helyszínen készült rendőrségi videofelvételen látható több, terepruhás személy, nagyrészt velük szemben került sor intézkedés foganatosítására. Egy személy, a rendezvény feltételezett szervezője elmondta, hogy nem kívántak tüntetni, csak túrázni indultak. A vele szemben intézkedő rendőr elmondta, hogy a rendezvény valóban nem tartozik a Gytv. hatálya alá, azonban magatartásuk félelemkeltő. A felvétel minősége (nem közvetlen közlőről rögzítették az intézkedéseket, így csak foszlányok hallhatóak abból, amit a rendőrök mondanak) miatt nehezen kivehető a rendőrök által adott tájékoztatás, annyi közvetve kiderül, hogy többek megbotránkozására hivatkoztak.

A rendőrség csatolt fórumbeszélgetéseket, illetve a hozzájuk forduló e-mailjeit. Ezekben többen a hungarista eszmét, illetve Adolf Hitlert dicsőítették. Csatolták továbbá a rendezvényről megjelenő híreket, közleményeket. Az egyik plakáton Hitlert olyan személyként írják le, mint aki utat mutatott a sötétségből a fény felé, zárásként pedig kiemelték: „Míg mi emlékezünk, megvalósulhatnak céljai!”.

A rendezvényt szervező mozgalom április 13-i közleményében arra is kitért, hogy ők hungaristák, világnézetükkel rokonságot mutat a német nemzetiszocializmus. Meglátásuk szerint magyar hazafiakként is tisztelni tudják és kell is „Adolf Hitler életművét, azt a harcát, melyet saját népéért és az európai kultúráért vívott, az Európa elpusztítására szövetkezett talmudi gyűlöletben fogant liberalizmus és ázsiai bolsevizmus ellen”. A közlemény egy Adolf- Hitler-idézettel zárul.

Érintett alapvető jogok

- az emberi méltósághoz való jog: Alaptörvény II. cikk „Az emberi méltóság sérthetetlen
- A békés gyülekezéshez való jog: „Mindenkinek joga van a békés gyülekezéshez.” [Alaptörvény VIII. cikk (1) bekezdés]
- A tisztességes hatósági eljáráshoz való jog: „Mindenkinek joga van ahhoz, hogy ügyeit a hatóságok részrehajlás nélkül, tisztességes módon és ésszerű határidőn belül intézzék. A hatóságok törvényben meghatározottak szerint kötelesek döntéseiket indokolni.” [Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdés]

Alkalmazott jogszabályok

- a gyülekezési jogról szóló 1989. évi III. törvény (a továbbiakban: Gytv.);
- a rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény (a továbbiakban: Rtv.);
- a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Ket.)
- a szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről szóló 2012. évi II. törvény (a továbbiakban: Szabs. tv)

A vizsgálat megállapításai

Az alkotmányos alapjogok és alapelvek tekintetében

a) Az Alaptörvény II. cikke arról rendelkezik, hogy az emberi méltóság sérthetetlen. Minden embernek joga van az élethez és az emberi méltósághoz. A méltósághoz való jog egyik funkciója az egyenlőség biztosítása.

Az egyenlő méltóság alapjoga indokolja és tölti meg tartalommal a megkülönböztetés-mentes bánásmóddhoz való jogot, amelynek értelmében Magyarország az alapvető jogokat mindenkinek bármely megkülönböztetés, nevezetesen faj, szín, nem, fogyatékoság, nyelv, vallás, politikai vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül biztosítja. Az Alkotmánybíróság ma is helytálló megállapítása értelmében „A megkülönböztetés tilalma arra vonatkozik, hogy a jognak mindenkit egyenlőként (egyenlő méltóságú személyként) kell kezelnie, azaz az emberi méltóság alapjogán nem eshet csorba.”[9/1990. (IV. 25.) AB határozat] Nem minden különbségtétel tilos tehát, hanem csupán az emberi méltósághoz való jogot sértő megkülönböztetések [61/1992. (XI. 20.) AB határozat].

b) A gyülekezési szabadság az egyéneknek azt a jogát védi, hogy másokkal a közügyekben kinyilváníthassák a véleményüket, a kommunikációs jogok közé tartozik, melyek érvényesülése a személyiség szabad kibontakozásának feltétele. A 30/1992. (V. 26.) AB határozat kiemelte, hogy az eszmék, nézetek szabad kifejtése a fejlődni képes társadalom létezésének alapfeltétele. Az 55/2001. (XI. 29.) AB határozat pedig mindezt tovább részletezte, amikor kimondta, hogy a gyülekezési szabadság biztosítása nélkül e nézetek, információk megszerzésének és másokkal való megosztásának, a vélemények közösen történő kialakításának a lehetősége aligha volna megvalósítható.

A 4/2007. (II. 13.) AB határozat a fentiekhez hasonlóan rögzíti, hogy „a békés gyülekezés szabadsága a demokratikus társadalom előfeltétele és alapvető értéke. A gyülekezési jog alapján megtartott rendezvények elválaszthatatlanul kapcsolódnak a demokratikus nyilvánosság értékéhez, e rendezvények teszik lehetővé, hogy a polgárok a politikai folyamatot kritikával illessék, tiltakozásukkal befolyásolják. A békés rendezvények a politikai és társadalmi rend, a képviseleti szervek legitimitásának megszilárdítása szempontjából is értéket jelentenek. A tüntetések, tiltakozó akciók a képviseleti szervek, a kormányzat és a közvélemény számára is jelzik a társadalomban megjelenő feszültségeket, lehetővé téve azt, hogy az illetékesek időben megfelelő lépéseket tegyenek a feszültségek okainak csökkentésére. Egy demokratikus társadalom nem választhatja a tiltakozás elnémitésének, szükségtelen és aránytalan korlátozásának útját: a politikai szabadságjogok korlátozása nem csak azokat sújtja, akik élni kívánnának jogaikkal, hanem a társadalom egészét, így azokat is, akikre hivatkozással az állam a jogkorlátozás eszközéhez nyúl. A gyülekezési jog alapján megtartott rendezvények célja az, hogy a gyülekezési joggal élő polgárok közös véleményt alakítsanak ki, illetve nézeteiket másokkal megosszák, és közösen juttassák kifejezésre.”

A 75/2008. (V. 29.) AB határozat a bejelentési kötelezettség alkotmányosságát, illetve a gyülekezések egyes formáit elemezte.

Kiemelte, hogy a Gytv.-ben előírt előzetes bejelentés kötelezettsége csak a közterületen tartandó rendezvény esetében áll fenn, nem pedig általánosságban, valamennyi rendezvényre nézve. A közterületen tartandó rendezvények bejelentési kötelezettsége azért nem alkotmányellenes jogkorlátozás, mert nem zárható ki eleve, hogy egy rendezvény a résztvevők várható száma, meghirdetésének okai vagy indokai folytán olyan súlyosan veszélyeztetné a népképviselői szerv vagy a bíróság működését, illetőleg a közúton folyó közlekedést, hogy ennek csak a rendezvény megtiltásával lehet elejét venni, az ilyen zavarok megelőzésének lehetővé tétele a törvény által tehát nem tekinthető a gyülekezési jog aránytalan korlátozásának.

A határozat szerint „a békés célú spontán gyűlések fogalmkörébe többféle köztéri gyülekezés sorolható. A valóban spontán gyűlések nem előre eltervezett és megszervezett módon jönnek létre, hanem több személy egymástól többé-kevésbé független cselekvése eredményeként.

Ettől némiképp eltérőek azok az olykor művészi, máskor inkább politikai célú megmozdulások, amelyekben a résztvevők gyors információcserét (például internet, mobiltelefon) követően rövid időre (általában csak percekre) összegyűlnek, és figyelemfelkeltő, meghökkentő megjelenésükkel hívják fel a figyelmet magukra és az így megjelenített gondolatokra (flash mob vagy villámcsődület). A spontán gyűlésektől megkülönböztethetők azok a szervezett rendezvények, amelyeket a rendezvényre okot adó esemény miatt rendkívül rövid időn belül lehet csak megtartani, mert a rendezvény későbbi megtartása értelmetlen volna.” Az Alkotmánybíróság – a bejelentett rendezvények mellett – ezeket a közéleti célú, békés megmozdulásokat is a gyülekezési jog körébe tartozónak ítélte kimondva, hogy „az együttes, nyilvános vélemény-kifejezés joga mindenkit megillet, függetlenül a gyűlés szervezettségétől, illetve a gyűlésre okot adó közéleti esemény jellegétől és idejétől.”

A 3/2013. (II. 14.) határozatban az Alkotmánybíróság alkotmányos követelményként rögzítette, hogy a gyülekezési jogról szóló 1989. évi III. törvény 9. §-a szerinti bírói felülvizsgálatnak van helye a rendőrségnek a rendezvény bejelentéséről hozott, hatáskör hiányát megállapító határozatával szemben. A bíróság a hatáskör hiányát megállapító rendőrhatalósági határozat jogszerűségét és megalapozottságát érdemben vizsgálja. Az Alkotmánybíróság e döntésében a rendőrség hatáskörhiány miatt hozott döntését az ügy érdemében hozott határozatként értékelte, és erre hivatkozással állapította meg a fenti követelményt.

c) A közigazgatási eljárások tisztességességének követelményét az Alkotmány nem nevesítette, az alatt a tulajdonképpeni tisztességes eljárást és összetevőit, másrészt pedig a közigazgatási eljárás tisztességességét értette. E körben kimondta, hogy az alanyi jogok érvényesítésére szolgáló eljárási garanciák a jogbiztonság alkotmányos követelményéből erednek, de szoros kapcsolatban állnak a jogegyenlőséggel, a törvény előtti egyenlőséggel is. A megfelelő eljárási garanciák nélkül működő eljárásban ugyanis a jogbiztonság az, ami sérelmet szenved. [75/1995. (XI. 21.) AB határozat]

Az Alkotmánybíróság a 60/2009. (V. 28.) AB határozatban a közigazgatási eljárással szemben elvárásként fogalmazta meg, hogy a hatóság eljárása során a tisztességes eljáráshoz való jognak, mint alapvető követelménynek maradéktalanul eleget tudjon tenni. Ki kell emelni, hogy tisztességes közigazgatási eljáráshoz való jog alatt olyan közigazgatási alapelveket kell érteni, amelyek az eljárási jog vonatkozásában fogalmazznak meg bizonyos követelményeket, és nem csupán azt biztosítják, hogy a végrehajtó hatalom a jog alá rendelten működjön, hanem azt is, hogy kiszámíthatóan, hatékonyan és tisztességesen járjon el. Ilyen követelmény különösen a meghallgatáshoz való jog, az ésszerű időtartam, az indokolási kötelezettség, valamint a jogilag korlátozott mérlegelési jogkör.

Az Alkotmánybíróság 2/2000 (II. 25.) AB határozatában kifejtette, hogy a közigazgatás hatósági tevékenysége a jog által védett közérdek, valamely közösség jogainak, jogos érdekeinek védelme, a közrend, közbiztonság védelme, az egyes ember életének, testi épségének, biztonságának, jogainak védelme érdekében alkotott jogszabályok érvényesítését szolgálja. Abban az esetben, ha a határozat törvénysértő, nemcsak a jogorvoslati kérelem benyújtására jogosult ügyfél jogai szenvedhetnek sérelmet, hanem sérül a jog által védett közérdek is. Ezért a közigazgatási döntésekkel kapcsolatosan a jogbiztonsághoz hasonlóan alkotmányos követelményként fogalmazódik meg a törvény alá rendeltség, a törvényesség követelménye. A közigazgatási jogalkalmazás során hozott határozatok tekintetében az eljárásjog intézményrendszerének a jogállamiságból fakadó mindkét követelmény, a közigazgatási határozatok törvényessége és a jogbiztonság követelményének érvényesülését egyaránt biztosítani kell.

A 10/2001. (IV. 12.) AB határozat alapján pedig az is megállapítható, hogy a közigazgatási eljárásban is érvényesülnie kell a tisztességes eljárás egyes legalapvetőbb garanciáinak, például a hatóság nem lehet a saját maga ügyfele, és e két szerepet el kell választani egymástól. Az Alkotmánybíróság úgy ítélte meg, hogy a jogállamiság követelményével teljesen ellentétes az az eljárási rend, amelyben a hatóság a felek képviselője mellett a közigazgatási hatóság szerepét is betölti.

Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint egyes részletek hiánya ellenére éppúgy, mint az összes részletszabály betartása mellett lehet az eljárás méltánytalan vagy igazságtalan, avagy nem tisztességes [6/1998. (III. 11.) AB határozat]

Az Alaptörvény hatályba lépésével immár önálló jogként, önálló követelményként is megjelent a hatósági eljárások tisztességességének követelménye, mely szerint mindenkinek joga van ahhoz, hogy ügyeit a hatóságok részrehajlás nélkül, tisztességes módon és ésszerű határidőn belül intézzék, a hatóságok pedig törvényben meghatározottak szerint kötelesek döntéseiket indokolni. Ugyanakkor a korábbi, fent hivatkozott döntésekben megállapított követelmények továbbra is irányadóak, ahogyan azt a 22/2012. (V. 11.) AB határozat is kimondta

A hatáskör tekintetében

Az alapvető jogok biztosának feladat- és hatáskörét, valamint ennek ellátásához szükséges vizsgálati jogosultságokat az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény (a továbbiakban: Ajbt.) határozza meg.

Az Ajbt. 18. § (1) bekezdésének f) pontja szerint az alapvető jogok biztosához bárki fordulhat, ha megítélése szerint rendvédelmi szerv tevékenysége vagy mulasztása a beadványt tevő személy alapvető jogát sérti vagy annak közvetlen veszélyével jár (a továbbiakban együtt: visszásság), feltéve, hogy a rendelkezésre álló közigazgatási jogorvoslati lehetőségeket – ide nem értve a közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálatát – már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva.

A központi államigazgatási szervekről, valamint a Kormány tagjai és az államtitkárok jogállásáról szóló 2010. évi XLIII. törvény 1. § (5) bekezdése értelmében a vizsgálattal érintett rendőrség rendvédelmi szerv, így tevékenységének vizsgálata az Ajbt. 18. §-a alapján ombudsmani hatáskörbe tartozik.

Az Ajbt. 18. § (7) bekezdése értelmében az alapvető jogok biztosja nem járhat el olyan ügyben, amelyben jogerős bírósági határozat született. Tekintettel arra, hogy a Pécsi Járásbíróság a szabálysértési ügyekben az eljárást jogerősen megszüntette, hatásköröm nem terjed ki annak a megítélésére, hogy a gyülekezésen résztvevő személyek magatartásukkal szabálysértést valósítottak-e meg, eljárásom során pusztán azt vizsgálhattam, hogy az általuk tanúsított magatartás rendőri intézkedés alapjául szolgálhatott-e.

Az ügy érdeme tekintetében

a) Elsőként azt kellett tisztázni, hogy a rendezvény gyülekezésnek minősült-e és mint olyan, kiterjedt-e rá a Gytv. hatálya.

Ahogy fentebb is hivatkoztam, a gyülekezési jog a kommunikációs alapjogok csoportjába tartozik, ebből fakadóan pedig fontos jellemzője a véleménynyilvánítás. További jellemző az, hogy mindegyik résztvevő térbeli, fizikai, időbeli közelségében kerül sor, vagyis a résztvevők egy gyülekezés során alapvetően egy szűkebb helyen jönnek össze és egyszerre nyilvánítják ki véleményüket. Magának a véleménynyilvánításnak pedig többletjellemzője, hogy politikai akaratképzésként, a közügyek vitelében való részvételként, a döntéshozó szervekre való nyomásgyakorlásként jelenik meg.¹

Megállapítható, hogy a rendezvény egyrészt megfelel annak a követelménynek, hogy többen, adott helyen és időben gyűltek össze. Látható az idézett alkotmánybíróági gyakorlatból, hogy az összegyűlésnek nem feltétele az előzetes megszervezettség (ld. pl. villámcsődület) sem.

Megfelel továbbá a rendezvény a politikai véleménynyilvánítás feltételének is, ugyanis üzenetével a társadalmi értékválasztást kívánta befolyásolni. A politika elsődlegesen értékválasztás, Adolf Hitler születésnapjának „ünneplése” pedig egyértelmű állásfoglalás, üzenet az általa megvalósított ideológia mellett. Függetlenül attól, hogy a résztvevők végül véleményüket a helyszínen transzparenssekkel, jelszavak skandalálásával, vagy bármilyen más külsőségekben nyilvánították-e, maga a rendezvény az előzetes nyilvános meghirdetés révén is politikai üzenetet hordozott magában.

Mindezeket alapul véve tehát megállapítható, hogy a rendezvény egyértelműen a gyülekezési jog hatálya alá tartozott.

Kérdésként merül fel továbbá, van-e jelentősége annak, hogy a gyülekezés közterületen zajlott-e, illetve ilyen helyen kívánták-e megtartani. A Gytv. 15. § a) pontja szerint közterület: a mindenki számára korlátozás nélkül igénybe vehető terület, út, utca, tér.

Szeretnék utalni az AJB-730/2012. és az AJB-1690/2012. számú jelentéseimben megállapítottakra. A hivatkozott jelentésekben – melyek során az MTVA székháza előtti éhségstrájkot, illetve a VIII. kerületi önkormányzat épületében történt demonstrációt, továbbá azok rendőri kezelését vizsgáltam – elődöm kiemelte, hogy a gyülekezési szabadság nem csak közterületen gyakorolható, hanem közterületnek nem minősülő területeken is, amelyre megfelelő eltérésekkel ugyan, de vonatkoznak a Gytv. egyes rendelkezései.

Jelentéseimben felhívtam a figyelmet arra, hogy a gyülekezés helyét nem határozza meg sem az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozta, de a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya, az Emberi Jogok Európai Egyezménye, az Alaptörvény, vagy a Gytv. sem, továbbá az Emberi Jogok Európai Bírósága is arra az álláspontra helyezkedett, hogy a békés gyülekezéshez való jog magában foglalja mind a magánterületen, mind a közterületen való gyülekezés jogát.² A Gytv. 3. §-a több rendezvény-típusról megállapítja, hogy azok nem tartoznak a törvény hatálya alá, azonban ezek között nem szerepelnek a nem közterületi rendezvények. Ezen túlmenően a Gytv. – a rendőrség képviselőjének rendezvényen való részvételére vonatkozó – 12. §-ához fűzött miniszteri indokolás negyedik bekezdéséből is arra következtethetünk, hogy a közterületen, középületben, de még a magánlakásban tartott rendezvények is a gyülekezési jog körébe tartoznak – a lényegi különbség az, hogy bejelentési kötelezettség csak a közterületen tartandó rendezvények esetében áll fenn.

¹ Id. pl. Hajas Barnabás: A gyülekezési jog egyes aktuális elméleti és gyakorlati kérdései. Doktori értekezés. http://doktori-iskola.ajk.pte.hu/files/tiny_mce/File/Vedes/hajas/Hajas_Barnabas_ertekezés_muhelyvitara.pdf 49-57., illetve Sólyom Péter: Gyülekezési jog. In: Jakab András (szerk.): Az Alkotmány Kommentárja. Századvég Kiadó Budapest, 2009, 2305-2317., 2307-2309.

² Rassemblement Jurassien/Unité Jurassienne v. Switzerland (Application no. 8191/78, Commission decision of 10 October 1979)

A Gytv. 8. §-a pedig kifejezetten a „bejelentéshez kötött rendezvény” fordulatot használja, amiből a contrario következik az is, hogy vannak a törvény hatálya alá tartozó, de nem bejelentendő rendezvények. Kiemeltem továbbá, hogy a „nem közterületen” tartott rendezvények esetén is értelemszerűen fennállnak a Gytv.-ben meghatározott tilalmak (pl.: nem járhat mások jogainak és szabadságának sérelmével, nem valósíthat meg bűncselekményt, vagy ennek elkövetésére vonatkozó felhívást, nem lehet fegyveresen, vagy felfegyverkezve megjelenni), továbbá a rendezőt terhelő (rend fenntartására irányuló, vagy éppen a résztvevővel egyetemlegesen fennálló kártérítési) kötelezettségek.

Az ilyen rendezvények esetében ugyanakkor – lévén nem közterületen kell intézkedni – a rendőrség beavatkozási lehetősége is korlátozott. Attól függően, hogy a terület magánlakásnak minősül, vagy sem, eltérő szabályok alapján mehet be a helyszínre, és léphet fel a rendőrség. Az említett jelentésekben külön felhívtam arra a figyelmet, hogy míg általában az ingatlan jogszerű használójának hozzájárulása nélkül nehezen képzelhető el a rendezvény jogszerű volta, addig további mérlegelést igényelnek a közforgalom előtt nyitva álló magánterületre szervezett rendezvények.

Áttekintve mindezt kiemelendő, hogy a résztvevők gyülekezésének helyszínéül szolgáló terület közterület volt, illetve a Mecsek túraútvonalai sem minősülnek olyan területnek, amelyre eltérő szabályozás vonatkozna.

Mindezek alapján megállapítható, hogy a rendezvényen résztvevők nemcsak a gyülekezési jogukat gyakorolták, hanem a rendezvény egyszersmind a Gytv. hatálya alá is tartozott, ebből következik továbbá az is, hogy a rendezvény szervezését előzetesen be kellett volna jelenteni a helye szerint illetékes rendőrkapitányságnak (Gytv. 6. §).

A rendőrség fel is vette a kapcsolatot a rendezvény szervezőjével, azonban az iratok tanúsága szerint arról adott tájékoztatást, hogy a rendezvény nem tartozik a Gytv. hatálya alá.

Ennek kapcsán két megállapítást indokolt előzetesen rögzíteni. Egyrészt a bejelentés intézménye – ahogyan azt az egyik idézett AB határozat is kiemeli – alapvetően arra szolgál, hogy a hatóság előzetesen meg tudja a rendezvényt tiltani, továbbá fel tudjon készülni annak biztosítására. Másrészt pedig a rendőrség intézkedése során sem a Gytv. hatálya alá tartozó rendezvényként kezelte a gyülekezést, hanem garázdaság szabálysértés elkövetésének gyanúja, illetve az azzal kapcsolatos szabálysértési előkészítő eljárás lefolytatása érdekében állította elő a résztvevőket.

Önmagában az, hogy egy rendezvény nincs előzetesen bejelentve, nem képezheti akadályát a megtartásának, mindaddig ugyanis, amíg a rendezvény egy békés megmozdulás, pusztán a bejelentés elmaradása miatt nincs lehetőség annak feloszlatására. Ilyen rendezvény lehet egy spontán gyülekezés, amely eleve előzetes szervezés nélküli, vagy egy gyors gyülekezés, amelynek az okot adó esemény jellege miatt rövid időn belül kell sorra kerülnie [75/2008. (V. 29.) AB határozat]. Ha nem is felel meg egy rendezvény e két kategóriának, azt feloszlítani pusztán az előzetes bejelentés elmaradása miatt nem lehet, lehetőség van azonban gyülekezési joggal visszaélés szabálysértés miatt eljárni a szervezővel szemben.

A rendezvényt a rendőrség akkor oszthatja fel, ha a Gytv. 14. (1) bekezdésében meghatározott feltételek valamelyike fennáll: a gyülekezési jog gyakorlása bűncselekményt vagy bűncselekmény elkövetésére való felhívást valósít meg, mások jogainak és szabadságának sérelmével jár, a rendezvényen a résztvevők fegyveresen, illetőleg felfegyverkezve jelennek meg, továbbá ha a bejelentéshez kötött rendezvényt tiltó határozat ellenére tartják meg.

A fentiekben megállapítottam, hogy az emléktúra közterületi rendezvényként a Gytv. hatálya alá tartozott, vagyis a rendőrség helytelen tájékoztatást adott. A panaszos is kiemeli ennek kapcsán, hogy alappal feltételezte a beszélgetést követően, hogy ha betartja a rendőrség iránymutatását (pl. nem vonulnak fel önkényuralmi jelképekkel), akkor az emléktúrát jogszerűen megtarthatja.

A Legfelsőbb Bíróság is foglalkozott már azzal a kérdéssel, hogy milyen jogkövetkezménye van annak, ha a hatóság előzetesen téves tájékoztatást ad. Döntésében kimondta, hogy a saját maga által kiadott állásfoglalás nem köti a hatóságot, az ugyanis nem jogforrás, ráadásul kiadását nem is előzi meg részletes vizsgálat.³ Mindehhez hozzátehető az is, hogy egy hatósági állásfoglalás, vélemény sem mentesíthet senkit a jogszabályok ismerete alól.

Elfogadva a Legfelsőbb Bíróság (2012 óta Kúria) gyakorlatát, ki kell emelnem ugyanakkor azt is, hogy annak elbírálása, hogy egy gyülekezés a Gytv. hatálya alá tartozik-e, első körben a rendőrség hatásköre, a döntéshozatal eljárási szabályait pedig a Ket. határozza meg, erre utal a Gytv. 8. § (3) bekezdése is.

Az Alkotmánybíróság 3/2013. (II. 14.) AB határozatában vizsgálta meg alkotmányossági szempontból azokat az eseteket, amelyek során a rendőrség hatáskörének hiányára hivatkozva végzéssel elutasította a rendezvények bejelentését, mert azok helyszínül szolgáló terület nem minősül közterületnek. Az ügyben a központi problematika az volt, hogy hatáskörhiány esetén a hatóság a kérelmet végzésével érdemi vizsgálat nélkül elutasítja, döntésével szemben pedig fellebbezésnek van helye a Ket. szabályai szerint, míg ha a rendőrség az ügy érdemében határozatot hoz (megtiltja a rendezvényt), az ellen a határozat bírósági felülvizsgálata kezdeményezhető, vagyis csak ebben az esetben áll nyitva közvetlenül, rövid határidőkkel a bírói út.

Az Alkotmánybíróság e körben abból indult ki, hogy „a rendőrség, ha a bejelentés vizsgálatára nincs hatásköre, mert a rendezvényt nem egy mindenki számára korlátozás nélkül igénybe vehető területen kívánják megtartani, a Gytv. 8. § (1) és (3) bekezdése, továbbá 15. § a) pontja alapján, a Ket. vonatkozó rendelkezéseinek megfelelően bejelentést elutasító határozatot hoz. Egyéb esetben tudomásul veszi a bejelentést, vagy a Gytv. 8. § (1) bekezdésében megjelölt ok miatt a rendezvény adott helyen és időben való megtartását megtiltó határozatot hoz. [...] Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint az illetékes rendőrkapitányságnak a közterületen tartandó rendezvénnyel kapcsolatos bejelentést elbíráló, hatáskör hiányát megállapító határozata olyan, a Gytv. 9. § (1) bekezdése értelmében vett 'államigazgatási határozat', amellyel szemben a Gytv. szerinti bírósági felülvizsgálat kérhető, és amelyet a bíróság érdemben köteles felülbírálni.” A bejelentés hatáskör hiánya miatti elutasításakor tehát az illetékes rendőrkapitányság az Alkotmánybíróság szerint valójában azt állapította meg, hogy az adott ügy tárgya nem közigazgatási jogviszony. Vagyis a rendőrkapitányság közigazgatási jogviszony fennállásáról döntött: azért hárította el a jogok és kötelezettségek tárgyában az érdemi döntést, mert a közigazgatási jogviszony fennállását tagadta. A hatáskör hiányát megállapító határozat azonban a bejelentést tevő gyülekezéshez való alapvető jogának az elbírálását is kizárta, ügye nem kerülhetett olyan szakaszba, amelyben érdemi határozat születhetett volna. Ebben az esetben ezért a hatáskör hiányára történő hivatkozás ténylegesen egy érdemi elutasítást eredményezett, ami ellen pedig biztosítani kell a bírói utat.

E határozat nem sokkal a Hitler-emléktúra előtt került nyilvánosságra (2013. február 14.), az abban foglaltak mindenkit kötnek. Tanulságul ebben az ügyben annyiban szolgál, hogy rámutat arra, *a rendőrkapitányságnak akkor is eljárást kell folytatnia, ha úgy ítéli meg, a rendezvény nem tartozik a Gytv. hatálya alá.* Döntést kell hoznia az ügyben, legyen az akár a bejelentés hatáskörhiány miatti elutasítása, annak érdekében (is), hogy a szervező élhessen jogorvoslati jogával. Mindez egyértelműen következik a Gytv. és a Ket. rendelkezéseiből is: a rendezvénnyel kapcsolatos döntések hatósági ügynek minősülnek [Ket. 12. § (2) bekezdés], amelynek elbírálására a rendőrségnek van hatásköre, vagyis döntési joga, illetve kötelezettsége.

³ Dr. Darák Péter: A közigazgatási eljárások szabályait értelmező felsőbírósági döntések 2005-2010. Complex Kiadó Budapest, 2010, 87-89.

Álláspontom szerint akkor járt volna el helyesen (jogszerűen) a hatóság, ha a telefonos kapcsolatfelvétel alkalmával pusztán a jogszabályi rendelkezések tartalmáról tájékoztatja a panaszost, majd felhívja a figyelmét arra, hogy a rendezvény jellegének megítéléséhez hatósági eljárást kell folytatnia, melyhez meg kell tennie a bejelentést. Ezt követően formális eljárás során lett volna lehetősége elutasítani a bejelentést hatáskörhiány miatt, tudomásul venni a rendezvény megtartását, vagy pedig megtiltani azt.⁴

Hangsúlyozni szeretném, hogy a hatóság adhat tájékoztatást a hozzá fordulóknak, azonban annak megítélése, hogy egy rendezvény közterületinek minősül-e, hatósági eljárás tárgyát kell, hogy képezze, melynek szabályait a Gytv., a Ket. és a rendezvények rendjének biztosításával kapcsolatos rendőri feladatokról szóló 15/1990. (V. 14.) BM rendelet tartalmazza.

Mindezekre való tekintettel megállapítom, hogy a Pécsi Rendőrkapitányság helytelen jogértelmezésével a gyülekezési joggal összefüggő visszaállást okozott.

b) A helyszínen megjelentek előállításával kapcsolatban már utaltam arra, hogy hatásköröm kizártsága miatt nem vizsgálhatom, hogy ténylegesen garázdaság szabálysértést követtek-e el a megjelentek. Ugyanakkor az vizsgálható, hogy a körülmények alapján a rendőrségnek legalábbis a gyanúja fennállt-e arra, hogy a rendezvényen jelenlévők szabálysértést követnek el, amely jogalapul szolgálhatott az előállítások foganatosítására.

Az Rtv. tartalmazza a rendőrség intézkedési kötelezettségére vonatkozó szabályokat. Eszerint a 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 rendőrséghez előzetesen több bejelentés is érkezett, melyben a bejelentők a rendőrség intézkedését kezdeményezték. Fontos kiemelni, hogy a bejelentések nyomán a rendőrséget intézkedési kötelezettség terhelte, nem volt ugyanis egyértelműen kizárható, hogy a közrend, közbiztonság veszélyeztetése fennállt-e, márpedig ha ennek gyanúja merül fel, a rendőrségnek mindenképpen meg kell jelennie a helyszínen.

Ezt követően az Rtv. 33. §-a sorolja fel az előállítási okokat, melyek között különbséget tesz: egyes esetekben a rendőr köteles az előállítást végrehajtani, míg más okok esetében lehetősége van mérlegelni. Ez utóbbi eseteket a (2) bekezdés tartalmazza, ezek közé tartozik a rendőrség által hivatkozott előállítási ok is, mely szerint a rendőr a hatóság vagy az illetékes szerv elé állíthatja azt, akivel szemben az eljárás azonnal lefolytatható.

Előállítás esetében nincs szükség a szabálysértés elkövetésének teljes bizonyosságára, sőt, alapos gyanúra sem, elégséges a minimális gyanú is, amit kiegészít annak a lehetősége, hogy a rendőrség azonnal le tudja folytatni az eljárást. E két feltétel konjunktív, itt tehát egyrészt azt kell megállapítani a rendőrségnek, hogy a körülmények létrehozzák-e ezt a minimális gyanút, másrészt pedig tisztában kell lennie azzal is, hogy legalábbis a lehetősége megvan-e annak, hogy sor kerülhessen a szabálysértési eljárás lefolytatására. Abban az esetben ugyanis, ha előre látható, hogy pl. az előállítottak magas száma miatt nincs lehetőség az előállítás időtartama alatt akár csak meghallgatni az érintettet, alapjogsérelem következhet be.

⁴ Megjegyzem, Budapest Rendőrfőkapitánya pont e rendezvény előtt néhány nappal, 2013. április 8-án kelt határozatával tiltotta meg a Nemzeti Érzelmű Motorosok „II. Adj gázt! Magyar Motoros Menet” elnevezésű rendezvényét, többek között a Párizsi Békeszerződésre, Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányára, illetve az Emberi Jogok Európai Egyezményére való hivatkozással. Megállapította, hogy a rendezvény címe félreérthetetlenül utal az Auschwitzban mérgeggázzal meggyilkolt magyarországi zsidók kínhalálára, s egyben a rémtettek megismétlésére vonatkozó felhívásként értelmezhető, a rendezvény megtartása ekként a demokrácia lényegéhez tartozó közrend és köznyugalom jelentős mértékű támadásával jár. A bíróság a döntéssel szembeni felülvizsgálati kérelmet elutasította.

(Más kérdés, hogy ha úgy dönt a rendőr, hogy nem állítja elő a szabálysértés elkövetőjét, hanem csak feljelenti, az érintett nem feltétlenül hagy fel a magatartásával, ekkor viszont már lehetőség van a szabálysértés továbbfolytatása miatt is előállítani, ha magatartása másként nem törhető meg.)

Álláspontom szerint a rendezvény előzetes meghirdetése, a közzétett plakát (vö. „Míg mi emlékezünk, megvalósulhatnak céljai!”), a hír széles nyilvánossághoz való eljutása önmagában elégséges tény a szabálysértés elkövetésének gyanújául, amely így megalapozta az előállítások fogatosítását.

A mérlegelés körében továbbá figyelembe veendő a rendőrség azon hivatkozása is, hogy le kívánták folytatni a szabálysértési előkészítő eljárást. A garázdaság elzárással is büntethető szabálysértés, így a bíróság hatáskörébe tartozik miatta az eljárás lefolytatása, a rendőrség pedig ezen eljárás előkészítéséért felel. Jelen ügyben az előállítottakat meg is hallgatták, vallomásukat rögzítették, így megvalósult az előállítás indokoltságának másik konjunktív feltétele is. *Mindezek alapján e körben visszásságot nem állapítottam meg.*

c) Külön vizsgáltam a fiatalkorúak előállításának indokoltságát. Az alapvető jogok biztosa tevékenysége során megkülönböztetett figyelmet fordít a gyermekek jogainak védelmére [Ajbt. 1. § (2) bekezdés a) pont], ez alatt pedig minden 18 éven aluli személy értendő. E körben elődöm 2012-ben az Alkotmánybírósághoz fordult, ugyanis álláspontja szerint nem egyeztethető össze a gyermekek jogaival az, hogy a Szabs. tv. lehetővé teszi elzárásukat, illetve szabálysértési őrizetüket. Az Alkotmánybíróság 3142/2013. (VII. 16.) AB határozatában kifejtette, hogy „azok a szabálysértési tényállások, amelyek tekintetében a szóban forgó legszigorúbb szankció alkalmazását a törvény egyáltalán lehetővé teszi, a társadalmi együttélés legalapvetőbb szabályainak a betartására köteleznek. Ezen alapvetőnek tekintendő előírások ismerete és betartása nem csupán a nagykorú személyektől, hanem a 14. életévüket betöltött fiatalkorúaktól is alappal elvárható”. Tekintettel arra, hogy a szabálysértési őrizethez hasonlóan az előállítás is korlátozza a személyi szabadságot (ugyan rövidebb időtartamban), a rendőrségnek e körben is fokozott körültekintéssel kell vizsgálnia az előállítás indokoltságát, illetve a gyermekek érdekeinek való megfelelését. Az Alkotmánybíróság döntését alapul véve megállapítható, hogy a garázdaság szabálysértés olyan, a társadalmi együttélés legalapvetőbb szabályait veszélyeztető cselekmények, amelyek indokolhatják egy fiatalkorú előállítását is. *Tekintettel továbbá arra, hogy a rendőrség esetükben is megkísérelte lefolytatni az előkészítő eljárást, az azonban rajta kívülálló okból nem volt megvalósítható – megpróbálták felvenni a kapcsolatot a törvényes képviselővel, de nem voltak elérhetőek –, visszásságot a fiatalkorúak előállítása miatt sem állapítok meg.*

d) Az iratokat áttekintve észleltem, hogy az előállítás időtartamáról kiadott igazolás az előállítás megszűnésének időpontjaként az előállítottak szabálysértési előadónak való átadását jelölte meg.

Ezzel kapcsolatban rá kívánok mutatni arra, hogy az előállítás személyi szabadságot korlátozó intézkedés, melynek időtartama mindaddig fennáll, amíg a korlátozás tart, vagyis kezdő időpontja az intézkedés kezdete, végső időpontja pedig a fogvatartott személy szabadon engedése. Az, hogy ezek a személyek a szabálysértési előadókhöz kerültek, még nem minősül a szabadság visszanyerésének, számukra továbbra sem volt arra lehetőség, hogy saját akaratukból távozzanak, így megállapítható, hogy előállításuk ekkor még nem ért véget.

Ezt az értelmezést támasztja alá az Rtv.-beli szabályozás is, mely szerint a rendőrség az előállítással a személyi szabadságot csak a szükséges ideig, de legfeljebb 8 órán át korlátozhatja. Ha az előállítás célja még nem valósult meg, indokolt esetben ezt az időtartamot a rendőri szerv vezetője egy alkalommal 4 órával meghosszabbíthatja. Az előállítás időtartamát a rendőri intézkedés kezdetétől kell számítani. [33. § (3) bekezdés]

Az előállítás tehát a szükséges ideig állhat fenn, jelen esetben pedig erre indokul az előállítottak szabálysértési meghallgatása szolgált, vagyis előállításuk időtartamába annak az idejét is be kellett volna számítani.

Minderre való tekintettel megállapítom, hogy az igazolások pontatlan kiállítása a tisztességes hatósági eljáráshoz való joggal összefüggő visszásságot okozott.

Az időtartam hosszát tekintve a már idézett rendelkezés, illetve az Rtv. 15. § (1) bekezdésében rögzített arányosság követelménye együttesen alkalmazandó, vagyis az előállítás csak a szükséges mértékig, az elérni kívánt céllal arányos időtartamban foganatosítható, ez az időtartam pedig nem lehet több nyolc, szükség esetén, parancsnoki hosszabbítással tizenkét óránál.

Az előállítások 8 óra 55 perctől 15 óra 50 percig tartottak, mely során sor került a helyszíni intézkedésekre, a rendőrkapitányság épületébe való szállításra, a befogadásra, illetve a szabálysértési meghallgatásokra, így az előállítás időtartamának arányosságát tekintve nem állapítottam meg visszásságot.

e) Szeretnék utalni jelen ügy kapcsán az AJB-1199/2013. számú jelentésben – mely a gyűlöletbeszéd témakörében foglalkozott a toleranciára nevelés fontosságával is – megállapítottakra.

A jelentés kiemelte, hogy a gyűlöletkeltő cselekmények elleni jogi tilalom önmagában nem elegendő hatékony fellépéshez, ahhoz tényleges társadalmi attitűdváltásra van szükség. A nevelés, az oktatás, a kommunikáció hatékony ellenszerei lehetnek a gyakran tájékozatlanságból, előítéletekből adódó gyűlöletbeszédnek.

A nemzetközi dokumentumokban is kiemelt szerepet kap az oktatás és nevelés. Kiemelt szerepére utal a faji megkülönböztetés valamennyi formájának kiküszöböléséről szóló ENSZ Egyezmény 7. cikke, amelynek értelmében a „részes államok vállalják, hogy haladéktalanul hatékony intézkedéseket tesznek, különösen az oktatás, nevelés, kultúra és tájékoztatás területén, abból a célból, hogy a faji megkülönböztetésre vezető előítéleteket leküzdjék és a nemzetek és a faji vagy etnikai csoportok közötti megértést, türelmességet és barátságot előmozdítsák [...]”.

Az emberi jogi nevelés, oktatás fontossága más szervezetek, így az UNESCO, az Európa Tanács és az EBESZ dokumentumaiban is megjelenik, valamint az OBH-2096/2008. számú jelentés is részletesen foglalkozott a témával. Eszerint „kétségtelen, hogy a Nemzeti Alaptanterv jogi keretet biztosít arra nézve, hogy a kerettantervekben és a helyi tantervekben megjelenhessen az alapjogokat, emberi jogokat, gyermeki jogokat tiszteletben tartó, szociális és állampolgári kompetenciák fejlesztése. Mindazonáltal az ilyen irányú ismeretek átadásának, a kompetenciák fejlesztésének fakultatív jellege nem segíti elő azoknak ténylegesen, a gyakorlatban is megjelenő, valódi megvalósulását. Az Európai Unió és nemzetközi tendenciák is azt mutatják, hogy a jogtudatosítást az államok intézményes keretek közé igyekeznek integrálni (akár civil szervezetek bevonásával), hiszen a köznevelési intézmények azok, amelyeken keresztül a leginkább biztosított a gyermekek, tanulók információkkal való ellátása, képzésük, személyiségük fejlesztése.”

Az emberi jogi nevelés szerepe kettős: a gyermekkori, iskolai nevelés a diszkriminatív attitűdök kialakulása ellen veheti fel a harcot. A pedagógusok megfelelő ismeretekkel való ellátása pedig – még ha mélyen berögződött attitűdjeik gyökeres megváltoztatása nem minden esetben is lehetséges – elősegítheti jogkövető magatartásukat azáltal, hogy segít felismerni a diszkriminatív elemeket saját magatartásukban és viszonyulásukban, és egyben hitelesebbé teszi az emberi jogi nevelésben vállalt szerepüket.

Az oktatásnak tehát jelentős hatása van a gyermekek szocializációjára, kérdéses azonban, hogy a jelenlegi magyar oktatási rendszer mennyiben alkalmas a toleranciára nevelésre.

Radó Péter oktatáskutató a „Jó gyakorlatokkal a toleranciáért” elnevezésű ombudsmani műhelybeszélgetésen kifejtette, hogy a toleráns attitűdök kialakulásához nem pusztán lexikális emberi jogi ismeretek átadására van szükség, hanem ahhoz további három tényező megvalósulása szükséges: konfliktustűrő képességre, a jogegyenlőség elfogadására és az erőszak elutasítására.⁵

A jelentés továbbá tartalmazza az emberi erőforrások miniszterének válaszát a toleranciára nevelés iskolai lehetőségeiről. A miniszter kifejtette, hogy mind a Nemzeti alaptantervben, mind a kerettantervekben kiemelt helye és szerepe van a toleranciára, esélyegyenlőségre történő nevelésnek. Valamennyi említett területet érinti a központi dokumentumok cél- és feladatrendszer, illetve az egyes műveltségi területek – kiemelten az Ember és társadalom –, valamint a konkrét tantárgyak – kiemelten a történelem, az állampolgári, társadalmi- és gazdasági ismeretek, s az erkölcsstan – is.

A társadalmi felelősségvállalás témakörén belül az új Nemzeti alaptantervben az 5-8. évfolyamon megjelenik „a magyarországi nemzetiségek és kisebbségek kultúrája, a roma/cigány népesség helyzetének változásai”, illetve a 9-12. évfolyamon „a roma/cigány társadalom története, helyzete és integrációjának folyamata” tartalom. Továbbá az 5-8. évfolyamon a „Hon és népismeret” tananyag keretében szerepel „a hazánkban élő nemzetiségek kultúrája és hagyományai (pl: a roma/cigány népismeret elemei)” tartalom.

Az új Kerettantervben a felső tagozat 5-8. évfolyama számára a „Hon és népismeret” tanóra keretében jelenik meg a „hazánkban élő nemzetiségek és etnikai kisebbségek”, ezen belül a „roma kisebbség” témakör, valamint a 11-12. évfolyam számára a „Társadalmi, állampolgári és gazdasági ismeretek” tantárgy keretében a „Roma kisebbség Magyarországon”, illetve a „társadalmi mobilitás problémái; a cigány (roma) társadalom története, helyzete és integrációjának folyamata” kapcsolódási pontok. A Kerettantervben szereplő roma ismeretek oktatásához kapcsolódó tankönyv-fejlesztések a minisztérium tájékoztatása szerint jelenleg folyamatban vannak.

A Nemzeti alaptanterv a nevelési célok között deklarálja továbbá az erkölcsi nevelést. A cél kifejtése során így fogalmaz: „Az iskolai közösség élete, tanárainak példamutatása támogatja a tanulók életében olyan nélkülözhetetlen készségek megalapozását és fejlesztését, mint a kötelességtudat, a munka megbecsülése, a mértéktartás, az együttérzés, a segítőkészség, a tisztelet és a tisztesség, a korrupció elleni fellépés, a türelem, a megértés, az elfogadás”.

Megállapítható tehát, hogy a köznevelés során a minisztérium tervei szerint fontos hangsúlyt fog kapni a toleranciára nevelés, illetve az emberi jogi jogtudatosítás is. Jelen ügy (is) rámutat azonban arra, hogy a 14-18 éves korosztály milyen mértékben fogékony a szélsőséges, gyűlöletkeltő eszmékre. Tekintettel arra, hogy ezen eszmék jellemzően a 20. századi világtörténelmet érintették, nagy valószínűség szerint mélységében a fiatalok nem is találkoznak az oktatás során korábban az ezekkel kapcsolatos kérdésekkel, csak közel 18 éves korukban, vagyis a 12. évfolyamon. Álláspontom szerint azonban már ezt megelőzően, specifikusan ki kell térni a gyűlöletkeltő eszmék hatásaira, a számtalan elpusztított ártatlan emberi életre, a tönkretett családokra és nemzetekre, annak érdekében, hogy a fiatalok ne tekintsenek hősként, követendő, dicsőítendő példaképként olyan személyekre, akik egyértelműen felelősek e borzalmakért. Az állam, az oktatás felelőssége elvitathatatlanul kiemelkedő ezen a téren, különösen egy olyan országban, amely a 20. század során kénytelen volt mind a nemzetiszocializmus, mind pedig a kommunizmus néppusztító kegyetlenségét átélni. Mindennek különös fontosságot ad egyben az is, hogy 70 évvel ezelőtt került sor a magyarországi Holokausztra, illetve az ország német, majd szovjet megszállására.

⁵ Radó Péter: Jó és rossz gyakorlatokról: a toleranciára nevelés.
<http://oktpolcafe.hu/jo-es-rossz-gyakorlatokrol-a-toleranciarra-neveles-2022/>

Mindezt alapul véve úgy döntöttem, hogy az emberi erőforrások miniszteréhez fordulok ajánlással annak biztosítása érdekében, hogy a gimnáziumi korosztály minél szélesebb körében kerülhessen sorérzékenyítésre.

f) Végezetül kiegészítő megjegyzésként szeretnék kitérni arra, hogy a rendelkezésemre bocsátott videofelvétel minőségét tekintve kevésbé volt alkalmas a helyszínen elhangzottak bizonyítására, ugyanis az intézkedéseknek csak egy részét rögzítette és azt is csak a távolból, így részben nem lehetett hallani azt, hogy a rendőrség és az intézkedés alá vontak között milyen tartalmú beszélgetés hangzott el. A jelentés megállapításait ugyan ez nem befolyásolta, azonban szeretném hangsúlyozni, hogy a tényállás objektív megállapításához, nemcsak az alapvető jogok biztosa, hanem más szervek eljárásában is nagymértékben hozzájárulhatnak a videofelvételek. Ez nemcsak a mindenkoron intézkedés alá vont személyek szempontjából fontos, hanem alkalmas eszköz arra is, hogy az eljáró rendőr is alátámassza intézkedésének, különösen pedig a kényszerítőeszköz-alkalmazásnak jogszerűségét.

Intézkedéseim

A jelentésben feltárt, alkotmányos joggal összefüggő visszásság orvoslása, jövőbeni megszüntetése és megelőzése érdekében, az Ajbt. 32. § (1) bekezdése alapján kezdeményezem a Pécsi Rendőrkapitányság vezetőjénél, hogy

- az irányítása alá tartozó rendőri szerv a jövőben fokozott körültekintéssel vizsgálja egy rendezvény gyülekezési jog hatálya alá tartozásának kérdését, és az arra vonatkozó anyagi jogi és eljárási szabályok betartásával járjon el,
- intézkedjen aziránt, hogy az előállítás időtartamáról szóló igazolás az előállítás kezdő és befejező időpontját megfelelően tartalmazza,
- hívja fel az intézkedéseket dokumentáló személyi állomány figyelmét az események rögzítésének szakszerű módjára és annak fontosságára.

A visszásság jövőbeni elkerülése érdekében, az Ajbt. 37. §-a alapján javaslom az emberi erőforrások miniszterének, hogy a tantárgyi kerettantervek módosításával teremtsen meg annak a gyakorlati lehetőségét, hogy a 12. évfolyamot megelőzően is az oktatás tárgyát képezze a gyűlöletkeltő politikai eszmék romboló hatása és elítélendő volta.

Budapest, 2014. március

Székely László sk.