

Rendészet és emberi jogok

A Független Rendészeti Panasztestület folyóirata

2011 • I. évfolyam • 1. szám

Tartalom

JUHÁSZ IMRE Beköszöntő helyett, egy új folyóirat margójára	3
BUSCH BÉLA A személyiség büntetőjogi védelme, különös tekintettel a fegyveres testületek keretében megvalósuló deliktumokra	11
HATALA JÓZSEF – SOMSSICH GABRIELLA – SZOMOR SÁNDOR A civil kontroll érvényesülése, hatásai a rendőrség munkája során, illetve a rendőri intézkedés elleni panaszok vizsgálatában	21
HORVÁTH ATTILA Az emberi jogok sorsa Magyarországon a szovjet típusú diktatúra időszakában	33
KÁDÁR ANDRÁS KRISTÓF Lassú víz kordont bont – egy próbaper tanulságai	65
VÖLGYESI MIKLÓS A politikai és jogi személyes felelősség felvetése a 2006 őszén brutális módon végrehajtott tömegoszlatások kapcsán	83
<i>Az FRP esetjogából</i>	
KOVÁCS JUDIT A Független Rendészeti Panasztestület eseti döntésének ismertetése	95
LUKONICS ÉSZTER A Független Rendészeti Panasztestület 384/2010. (VIII. 4.) számú állásfoglalásának ismertetése	103

JUHÁSZ IMRE

Beköszöntő helyett, egy új folyóirat margójára

„A zsarnokság gyakorlatának alkalmi megszüntetése nem azonos elveinek megszüntetésével, mert az előbbi a hatalmat közvetlenül birtokló személy érényességétől, az utóbbi a nemzet érényességétől és bátorságától függ.”

(Thomas Paine)

Az emberi jogok megfogalmazása, eredete a messzi távolba vezet. Ma, amikor egyre többet hivatkoznak e jogokra, akkor talán érdemes visszanyúlni a forrásokhoz. Terjedelmi okokból persze e visszatekintés csak vázlatos lehet. Mégis meg kell tenünk, mivel e vázlat apopóját egy új folyóirat megjelenése adja. E folyóiratot a magyar államszervezet egyik legújabb hajtása, a Független Rendészeti Panasztestület bocsátja útjára, azzal a nem titkolt céllal, hogy – természetesen a mindenkori szerzők segítségével – elsősorban szűkebb értelemben vett hatásköre, a „rendészeti tevékenység” és főként, de nem kizárólagosan, e tevékenységgel összefüggésben, az emberi jogok érvényesülésének világát kutassa.

Miért fontos e kutatás? Álláspontom szerint az emberi jogok érvényesülése egy családban, egy településen, egy országban, vagy éppen az olyan szupranacionális egységekben, mint az Európai Unió, mindig tükörként működik. Ez a tükör pedig nem valami mesebeli varázstükör, ami csak azt láttatja, amit szeretne a nézelődő. Ez a tükör sokszor kíméletlenül és kendőzetlenül mutatja meg a valóságot. Ez a tükör mindenki számára egyértelműsíti, hogy az adott országban vagy valamely társadalmi mikrokörnyezetben létezik-e emberhez méltó élet, létezik-e szabadság, létezik-e demokrácia.

Az emberi jogokkal bizony nem bántunk mindig kesztyűs kézzel. Ez akkor is így van, ha most eltekintünk a távolabbi múlt diktatúráitól, a közeli múltban „létező szocializmus” szemfényvesztő kétarcúságától, a szavak és a gyakorlat közötti szakadéktól, és csak az elmúlt két évtizedre fókuszálunk. Ki kell mondani, hogy

különösen a nemzeti-konzervatív értelmiség, de az ehhez az értékrendhez köthető politikai főszereplők is, hajlamosak voltak e fontos (jog)területet átengedni – az értelmezés és az érvényesítés terén is – az ún. balliberális erőknél, értelmiségi köröknek. A nemzeti-konzervatív értékrendet képviselők közül sokakat (tisztelt a kivételnek) éppen a 2006 őszén Magyarországon bekövetkezett brutális rendőri fellépés, amely egyértelműen az emberi jogok sárba tiprását jelentette, döböntette rá e jogok védelmének fontosságára. Sajnálatos, hogy ez a felismerés, az 1956-os forradalom és szabadságharc 50. évfordulóján elszenvedett kétségtelen súlyos megaláztatás ellenére is a többségnél csak kisebb fáziskéséssel történt meg. És a felismerés – véleményem szerint – még a sérelmek ellenére sem volt az érintettek 100%-ára jellemző. Ugyanakkor katalizátorként hatott a regnáló hatalom felelősséget elutasító, fellengzős, pökhendi hozzáállása, jogszerű karhatalmi fellépést vizionáló hazugságaradata, amely a felelősök kiténtetésében és bűneik eltussolásában csúcsosodott ki. Ezek a tragikus napok persze a történelem folyamában csak néhány pernyi eseményként írhatók le, amelyekre még nem tudunk kellő távolságból tekinteni. Az emberi jogokért folytatott harc nyitánya pedig ebben az idősíkban talán már néhány órányira van a ma emberétől. Ez a néhány óra azonban elegendő arra, hogy a kezdetek a múlt ködébe burkolózzanak.

E cikk elején a tiszta forrásokhoz való visszatérést ígértem. Nézzük elsőként a száraz tényeket. A forrásvidék, mint tudjuk, vitatott. Az a vélekedés, miszerint nem lehet eldönteni, hogy az angol vagy a francia szerep volt-e a döntő, ma általánosan elfogadottnak tekinthető.

Kétségtelen, hogy időben előbb járnak az angolok, de ez csak akkor releváns, ha a rendi fejlődés 1215-ből származó és a korra jellemző alapjoggyűjteményét, a Magna Charta Libertatumot elfogadjuk mint az emberi jogokhoz vezető út részét. Az egyik ellenjavallat a figyelembevételt illetően épp az, hogy csak a kiváltságos társadalmi rétegek előjogait védték, vagy valamely adott társadalmi csoportot ért sérelem reparációját voltak hivatva biztosítani. A későbbi – XVII. századi – dokumentumok pedig még mindig nem általában az emberről szóltak, hanem legfeljebb az alattvalókról (Petition of Rights, Habeas Corpus Act, Bill of Rights). Ugyanakkor a későbbiek szempontjából az úttörő jelleg elvitathatatlan, és olyan, ma az emberi jogok élvonalához tartozó jogok fogalmazódtak meg és fejlődtek ki e dokumentumokban, mint pl. a személyes szabadsághoz való jog. Nagy előrelépést jelentett az angol jogalkalmazás is ezen a téren, hiszen a common law részévé tette, tartalommal töltötte meg az írott jogot.

A franciák részben más úton jártak. A felvilágosodás egyik legnagyobb alakja, Rousseau lényegében a természetjogi felfogás talaján állt, amikor kinyilvánította, hogy az emberek szabadnak és egyenlőnek születtek, de az idők során e szabadságot

elvesztették, ezért vissza kell térni a természetes állapothoz. A természetes állapot ismételt megvalósítását – mint az köztudott – egy ún. társadalmi szerződés megkötésével képzelte el.¹ Az ún. deklarációk (Amerikában a Függetlenségi Nyilatkozat, vagy a virginiai Jogok Nyilatkozata, Franciaországban „az ember és polgár jogairól szóló” nyilatkozat) a természetjogi felfogásból kinőve a normatív rendezés irányába mozdították el a fejlődés irányát (1791. évi francia alkotmány). Megjegyzendő – és a klasszikus eredetvitát amerikai színekkel árnyalja –, hogy éppen La Fayette márki² volt az, aki az amerikai függetlenségi háború után hazatérve, 1789. július 11-én a francia alkotmányozó nemzetgyűlésben felvetette a deklaráció meghozatalának szükségességét.

A tételes jogi rögzítés felé mutató folyamatot jól érzékelteti Kulcsár Kálmán megállapítása, mely szerint az emberi jogok jogi jelentőségüket az angol jogfejlődésben nyerték el, politikailag a felvilágosodásban emelkedtek ki, alkotmányos alapelvevé pedig az ún. írott alkotmányok elfogadásával váltak.³ Ezen időponttól kezdve, úgy tűnik, nincs megállás. A különböző társadalmi rendszerek „ontják” az alkotmányokat, és ezen alaptörvényekben mind kiemeltebb szerepet kapnak – mai fogalommal – az emberi jogok. Nem tisztem ezt az alkotmányos fejlődést bővebben ismertetni (ezt megtették már nálam erre sokkal inkább hivatott szerzők), de annyit azért le kell szögezni – nem kisebbítendő az 1831. évi belga vagy később a másodgenerációsnak is nevezett gazdasági és szociális jogokat is tartalmazó alaptörvények jelentőségét –, hogy pl. az 1936-os szovjet alkotmány, bár tartalmazta az alapjogokat, de azok gyakorlati érvényesülését már nem tudta garantálni. És ez a felfogás a második világháború után a szovjet érdekszférába kerülő Kelet-Közép-Európa vonatkozásában térben és időben is kiterjedt.

A nyugati világban ezzel egyidejűleg – a létező fasizmus okozta emberi jogi mélypontról elmozdulva – ténykérdés az emberi jogok természetjogi alapú rene-

¹ Ld. bőv.: ROUSSEAU, JEAN-JACQUES: A társadalmi szerződésről. In *Értekezések és filozófiai levelek*. Európa, Budapest, 1978.

² Marie Joseph Paul Yves Roch Gilbert Motier de La Fayette márki húszévesen saját hajóján indult el Amerikába XVI. Lajos király tiltása ellenére. George Washington vezérkarába került, és bátorságáért tábornoki rangot kapott. Az 1780-as – függetlenségi háborút eldöntő – yorktowni csatában is kitűnt. Később Washington fiává fogadta. Hazatérése után a francia forradalomban aktivizálódott. Tény: az Emberi és polgári jogok nyilatkozatát 1789. augusztus 26-án fogadta el az alkotmányozó nemzetgyűlés, az amerikai Függetlenségi Nyilatkozat mintájára. Első változatát La Fayette fogalmazta meg, és előtte Thomas Jeffersonnal, akkori párizsi követtel is egyeztetett. Mint arra már utaltunk, La Fayette nyilvánvaló amerikai kapcsolata miatt, olyan – túlzónak tekinthető – hangok is vannak, amelyek az emberi jogok amerikai eredetét hangsúlyozzák.

³ KULCSÁR KÁLMÁN: A kulturális jogok és a demokratikus biztonság Európában. *Acta Humana*, 1996. 22–23. 98. p.

szánsza. Ez egyben a jogok nemzetközivé válását is magával hozta. Az ENSZ égisze alatt elfogadott „Emberi jogok egyetemes nyilatkozata” (1948), illetve az európai dimenziójú – idén 60. születésnapját ünneplő – „Egyezmény az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről” (1950) vagy az Európai Szociális Charta (1961). E dokumentumok jól rávilágítanak a kétpólusú világrendre és a két világnézet hidegháborús állóharcára is. A nemzetköziesedés magával hozza a természetjog háttérbe szorulását is, mivel egyes alapjogok (különösen a harmadik generációs jogok) már nem illeszthetők be a hagyományos felfogás kereteibe (pl. egészséges környezethez való jog).

Magyarország sajátos utat járt be az emberi jogokat illetően. Az angolszász fejlődéshez való kapcsolódás a Magna Charta Libertatum és az Aranybulla között legalábbis vitatott. A második világháborút megelőzően e direkt kapcsolat hangsúlyozásának – ellensúlyozni próbálván az osztrák és német jogi hegemoniát – politikai okai is voltak. Ma leginkább abban találhatjuk meg a hasonlóságot, hogy a Rákosi-diktatúra írott „alkotmányáig” hazánk – Angliához hasonlóan – történeti alkotmányon rendelkezett. A jogvédő jellegű dokumentumok (Aranybulla, zalai serviensek oklevele, Tripartitum) pedig egészen 1848-ig nem az egész közösségben gondolkodtak, csak a kiváltsággal rendelkező társadalmi csoportok érdekében rögzítettek alapvetőnek tekinthető jogokat. Az április törvények, és még inkább a Kiegyezést követő „törvényhozási boom” megteremtette a jogvédelmi igényű alapjogi hálót Magyarországon is. Ez a háló ugyanakkor különböző törvényekben szétszórta (pl. Csemegi-kódex) került szabályozásra és elég nagy lyukakat hagyott ahhoz, hogy bizonyos típusú alapjogok sérelme ne akadjon fenn rajta (pl. gyülekezési jog).

Az 1940-es évek közepétől az előző évtizedben háttérbe szorult emberi jogok szabályozása kérészerűen reneszánszát élte hazánkban is. Ennek során még az „emberi jogok” elnevezés sem mindig volt egyértelmű és meglehetősen nehezen honosodott meg. A magyar törvényhozás pl. még 1946-ban is akként fogalmaz: „A köztársaság polgárai részére biztosítja az ember természetes és elidegeníthetetlen jogait, a magyar nép számára a rendezett együttélést s a más népekkel való békés együttműködést.”⁴ A hivatkozott törvény kimondta, hogy „természetes és elidege-

⁴Az 1946-os uralkodó álláspont szerint „Az állampolgárok természetes és elidegeníthetetlen jogai különösen: a személyes szabadság, a jog az elnyomatástól, félelemtől és nélkülözéstől mentes emberi élethez, a gondolat és vélemény szabad nyilvánítása, a vallás szabad gyakorlása, az egyesülési és gyülekezési jog, a tulajdonhoz, a személyi biztonsághoz, a munkához és méltó emberi megélhetéshez, a szabad művelődéshez való jog s a részvétel joga az állam és önkormányzatok életének irányításában.

Ezektől a jogoktól egyetlen állampolgár sem fosztható meg törvényes eljárás nélkül és e jogokat a magyar állam valamennyi polgárának minden irányú megkülönböztetés nélkül, a demokratikus államrend keretein belül, egyformán és egyenlő mértékben biztosítja.” [1946. évi I. törvény Magyarország államformájáról, Bevezető]

níthetetlen jogaitól egyetlen állampolgár sem fosztható meg törvényes eljárás nélkül és e jogokat a magyar állam valamennyi polgárának minden irányú megkülönböztetés nélkül, a demokratikus államrend keretein belül, egyformán és egyenlő mértékben biztosítja”⁵.

Szabó Imre⁶ pl. nem tartotta időszerűnek az emberi jogok természetjogi jellegű megközelítését és az emberi jogokat szociológiai és jogi szempontból különböztette meg. Ezt fejezi ki az alábbi, tőle származó idézet is: *„itt eleve többről van szó, mint amit maguk a jogszabályok mondanak; valami rejlik a szavak mögött, valami ami messzebb mutat, távolabbi világra nyit ablakot [...] A törvénytörvény itt alig több, mint egy jel: jele annak a küzdelemnek, amelyet az egyén folytat a történelem folyamán a maga lehetőségeinek kifejtéséért, jele a harcnak, melyet tragikus félreértések és visszas történelmi helyzetek folytán az egyén kénytelen volt s helyenkint ma is kénytelen vívni az ellenségnek hitt közösséggel s a múltban többnyire csakugyan ellenséges állammal.”*⁷

Megszívlelte-e a politika ezen intelmeket?

Az 1946. évi I. tv. és az Alkotmány korabeli szövege mellett további – a gyakorlati érvényesülés jegyeit hosszú ideig nem mutató – jogforrások is megemlíthetők. Így a magyar Országgyűlés 1956. évi I. törvényként cikkelyezte be az ENSZ Alapokmányát. Az ENSZ Alapokmány csak általánosságban foglalkozik az emberi jogokkal (7 alkalommal) és ilyen módon nem is vállalkozik arra, hogy az emberi jogoknak katalógusát adja, vagy bármilyen meghatározásba bonyolódjon. Azt azonban rögzíti, hogy az Egyesült Nemzetek előmozdítják „az emberi jogoknak és alapvető szabadságoknak mindenki részére, fajra, nemre, nyelvre vagy vallásra való tekintet nélkül történő általános tiszteletben tartását”⁸. Ennek érdekében: „Valamennyi tag kötelezi magát arra, hogy az 55. cikkben felsorolt célok elérése érdekében a Szervezettel együttesen és külön együttműködik.”⁹ 1956 vérbe fojtására és az ENSZ ezzel kapcsolatos, a „magyar ügyet” végül is napirendről levező, sikertelen próbálkozásaira gondolva, válaszuk nem lehet más, mint tagadó az intelmek figyelembevételét illetően.

⁵ 1946. évi I. törvény Magyarország államformájáról, Bevezetés

⁶ SZABÓ IMRE: Az emberi jogok mai értelme. Hungária, Budapest, 1948. 5. p.

⁷ SZABÓ IMRE: i. m. 5. p.

⁸ ENSZ Alapokmány 55. cikk c) pont

⁹ ENSZ Alapokmány 56. cikk

A „kádári konszolidáció” a kivárás taktikájához folyamodott. Az Egyesült Nemzetek Közgyűlése XXI. ülészakán, 1966. december 16-án elfogadott Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányával, amelyhez Magyarország csak 8 év múltán csatlakozott¹⁰, és a kihirdetéséről a 1976. évi 8. törvényerejű rendelet szolt.

A rendszerváltásnak is nevezett 1989-es évben – és azt követően is – módosított Alkotmány jelenlegi szövege komoly és Magyarországon soha nem látott katalógusát adja az emberi jogoknak.¹¹ Sajnos az emberi jogok alkotmányos rögzítése még a demokratikusnak tartott állami berendezkedés idején sem elégséges, mivel e jogok garantálása és védelme még gyerekcipőben jár. Érdemes lenne elidőzni az Alkotmány alapjogi rendelkezései maradéktalan érvényesülésének és az alkotmányos szabályozás kielégítő voltának kérdésénél, 2006 őszének brutális rendőrterrorja kapcsán.

Az emberi jogok magyarországi és európai érvényesülésére „ráerősített” uniós tagságunk. Magyarország és az Európai Uniót megtestesítő többi 26 állam normatív értelemben mérföldkőhöz érkezett. A fentiekben – nemzetközi összefüggésben – már említett Emberi Jogok Európai Egyezménye¹² vonatkozásában ki kell emelni, hogy az Emberi Jogok Európai Egyezménye a tágabb értelemben vett Európa-jog része, így ez a kérdés már korábban – a legutóbbi szerződéses reformokat megelőzően is – európai uniós kérdéssé vált. Az Európai Unió megalakításáról szóló – Amszterdami Szerződéssel módosított – Maastrichti Szerződés kimondta: „Az Unió a közösségi jog általános elveiként tartja tiszteletben az alapvető jogokat, ahogyan azokat az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló, 1950. november 4-én Rómában aláírt európai egyezmény biztosítja, továbbá ahogyan azok a tagállamok közös alkotmányos hagyományaiból erednek.”¹³ A 2000-ben megalkotott és a Lisszaboni Szerződéssel egyidejűleg becikkelyezett Alapjogi Charta betetőzte azt a folyamatot, ami uniós szinten Maastrichttal elindult.

A ma hatályos, az Európai Unióról szóló szerződés egységes szerkezetbe foglalt változata¹⁴ szerint az Unió elismeri az Európai Unió Alapjogi Chartájának 2000.

¹⁰ A Magyar Népköztársaság Elnöki Tanácsa megerősítő okiratának letétbe helyezése az Egyesült Nemzetek Főtitkáránál 1974. január 17-én megtörtént. Az Egyezségokmány a 49. cikk 1. bekezdése értelmében 1976. március 23-án lépett hatályba.

¹¹ Alkotmány XII. fejezet – Alapvető jogok és kötelességek.

¹² Az Európa Tanács 1950. november 4-én fogadta el az Emberi Jogok Európai Egyezményét (teljes nevén: Emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló európai egyezmény). A Magyar Köztársaság megerősítéséről szóló okiratának letétbe helyezése az Európa Tanács főtitkáránál 1992. november 5-én történt meg. Az egyezményt – és több kiegészítő jegyzőkönyvét – az 1993. évi XXXI. törvény hirdette ki.

¹³ Szerződés az Európai Unióról (Maastrichti Szerződés) 6. cikk (2) bek.

¹⁴ Az Európai Unió Hivatalos Lapja C 83/13, 6. cikke (1) bek. (az EUSz. korábbi 6. cikke).

december 7-i, Strasbourgban 2007. december 12-én kiigazított szövegében foglalt jogokat, szabadságokat és elveket. Fontos, hogy az Alapjogi Charta ugyanolyan jogi kötőerővel bír, mint az Unióról és a Unió működéséről szóló szerződések.

Jelzésértékű, hogy az Unió csatlakozott az Emberi Jogok Európai Egyezményéhez. Az alapvető jogok így módon, tartalmilag és értelmezési szempontból, az Emberi Jogok Európai Egyezményéhez igazodnak, tekintettel arra, ahogyan azok a tagállamok közös alkotmányos hagyományaiból következnek, az uniós jogrend részét képezik, mint annak általános elvei.

Elérkeztünk tehát odáig, hogy az emberi jogok érvényesülése felett nemcsak az Európa Tanács Strasbourgi Bírósága (Emberi Jogok Európai Bírósága), illetve az eljárási és szervezeti szabályozást figyelembe véve az Európai Emberi Jogi Bizottság és Titkársága, vagy a Miniszteri Bizottság örökdik, hanem az Európai Unió egyes szervei – különösen az Európai Unió Bírósága – is felvállalta az emberi jogok védelmét. De felvetődik a kérdés: Hogyan tovább? Van-e még tennivaló, vagy kényelmesen hátradőlhetünk első-, másod- vagy harmadik generációs emberi jogaink láttán?

Ami a jövőt illeti, egyrészt dűlőre kell végre jutni a nemzet(i) kisebbségek jogainak az emberi jogok sáncai közé való befogadása tárgyában, mivel a számtalan elvarratlan szál, a napi szintű jogsértések korrekt (nemzetközileg elfogadott) szabályrendszer hiányában történő ismétlődése előbb-utóbb radikalizálja az érintett nemzeti kisebbségeket. Megjegyzem, furcsa, hogy olyan alapvető kérdés, mint az anyanyelv használata – amely nélkül pl. a klasszikus emberi jogként felfogott szólás- vagy a sajtószabadság szinte egyáltalán nem értelmezhető – nem kap helyet a legfontosabb emberi jogok között. Tudomásul kéne venni, hogy a második világháború véget ért, és az annak nyomán kialakult sztereotípiákkal (pl. a győztesek nem sértettek emberi jogokat, a háború kirobbanásának egyik oka a nemzeti kisebbségek túlzottnak tartott követelései stb.) egyszer s mindenkorra szakítani kell, és ezzel az erkölcsi megújulással lehet keresni a válaszokat a XXI. század nagy kérdéseinek emberi jogi következményeire.

Másrészt nagy kihívást jelentenek a nemzetközi terrorfenyegetés vélt vagy valós növekedése okán bevezetett jogkorlátozó intézkedések és földrésznyi országok emberi jogokat illető merev elutasító magatartása. Ennek során a hagyományos demokráciák skizofrén helyzetekbe kényszerülnek: az emberi jogokat ugyan verbálisan számon kérik a nemzetközi kapcsolatokban, de saját jogkorlátozó intézkedéseik tekintetében teljes megértést követelnek a partnerektől. A következmény pedig nem más, mint az, hogy pl. a személyes adatok védelméhez fűződő jog már talán csak írott malasztként vegetál, és az egyes – részben önkényes – katonai akciók is kérdőjelek sorát vetik fel a kettős mérce alkalmazása vonatkozásában. Ki kell mondani: a

feltörekvő sok százmilliós vagy milliárdos lakossággal rendelkező nemzetek-országok döntő többségének, vagy akár a világ puszkaporos hordóját jelentő Közel-Kelet egyes országainak napi gyakorlata köszönő viszonyban sincs azzal, amit a nyugati típusú demokráciák emberi jogokon értenek. Az esetek többségében azonban, ún. gazdasági, politikai realitásokra hivatkozva, mégis elnéző a velük kapcsolatban alkalmazott politika. Valószínűsíthető lehet, hogy e kettős mérce és a nem nyugati típusú demokráciát működtető államok elutasító magatartása új stratégiát és taktikát követel meg az emberi jogok védelme iránt elkötelezett államoktól, az ún. nem kormányzati szervezetektől és mindazoktól, akik számára az emberi jogok védelme a továbbiakban is fontos.

Új folyóiratunk ezt a célt is szolgálni kívánja.

BUSCH BÉLA

A személyiség büntetőjogi védelme, különös tekintettel a fegyveres testületek keretében megvalósuló deliktumokra

I. rész

„Soha ezelőtt a Földön ennyi ember nem hitte, hogy vannak emberi jogai, s hogy azokat tiszteletben kell tartani, továbbá azt sem, hogy azok tiszteletben tartása és védelme a kormányok kötelezettsége.”

(Thomas Buergenthal)

Az utóbbi évtizedekben az emberi személyiség kérdései a társadalmi és a tudományos érdeklődés előterébe kerültek. A személyiség jogi védelme – a mai értelemben – viszonylag új keletű jogintézmény, a hazai szabályozás pedig egyáltalán nem tekintet vissza hosszú múltra. A személyiség védelmének jogi lehetőségei és szükségszerűsége körül dülő viták korántsem tekinthetők lezártak, sőt a társadalmi, technikai fejlődés egyre újabb problémákat állít az elmélet és a gyakorlat elé. A kérdések nem kizárólag a jogalkotónak és a jogalkalmazónak okoznak fejtörést, hanem komplex problémát jelentenek az egész társadalom számára.

„A személyiség jogi védelmének a fontosságát hangsúlyozta a Firenzében 1974 októberében tartott Világkongresszus, amelyet a Bírák Nemzetközi Szövetsége rendezett. A kongresszus fő témája a magánélethez fűződő jogok oltalmának a kérdése volt. Angello de Mattia főelőadói jelentése kiemelte a személyiségvédelemmel kapcsolatos igazságszolgáltatási feladatok hatékonyságának, a sajtó munkatársai önfegyelmének és új közösségi erkölcsi szemlélet kialakításának a szükségességét.”¹

Az 1970-es évek elejétől megélénkült jogirodalom szerint a személyiségi jogvédelem tetszhalálának az volt az oka, hogy a sértettek nem tudtak a büntető, illetve a polgári bíróságok által nyújtható védelemről, valamint az, hogy a Polgári Törvénykönyv nem ismerte a nem vagyoni kártérítést, ezért nem volt a személyiségi jogvédelemnek adekvát szankciója.²

DR. BUSCH BÉLA – habilitált egyetemi docens az ELTE ÁJK Büntetőjogi Tanszékén.

¹ Ismerteti: RÁCZ GYÖRGY: Bírák Világkongresszusa Firenzében. (Jogtudományi Közlöny, Bp., 1975. évi 5. sz. 182–285. old.)

² SÓLYOM LÁSZLÓ: A személyiségi jogok elmélete. (KJK, Bp., 1983. 13. old.)

A különböző tanulmányok arra is rámutattak, hogy a személyhez fűződő jogok védelmét általában kimondó generál klauzulát nehéz alkalmazni.³

A jogalkotó számára világossá vált, hogy a személyiségvédelem olyan jogintézmény, amely az élet minden területén jelen van, bárkinek bármikor szüksége lehet rá. Ezért lenne fontos, hogy az ezzel kapcsolatos lehetőségek minden állampolgár számára ismertté váljanak, ne legyen többé a személyiségvédelem misztikus, elvont jogi fogalom, hanem a benne rejlő lehetőségek legyenek valóságosak, illetve tárulkozzanak fel kézzelfogható módon.

További nehézséget okozott az a tény is, hogy még ha valaki át is látta volna jogi lehetőségeit ezen a téren, biztosan megtorpant joga érvényesítése előtt, mert hiányoztak a bírói gyakorlat példái, amelyek megmutatták volna, hogy igenis van értelme a bírósághoz fordulni, nem jelentéktelen az ügy. Sokan szemet hunytak személyes sérelmük felett, nem látván, hogy személyiségük s értékeinek védelme nemcsak az egyén, hanem a közösség számára is nagyon fontos.

Felmerültek olyan érvek is, amelyek szerint az emberek az őket ért személyes sérelem esetén azért nem fordulnak bírósághoz, mert úgy vélik, hogy nem érdemes az ilyesmire időt pazarolni. Az emberi tudatban ott munkálkodhat, hogy milyen hosszadalmasak a bírósági procedúrák, a végső döntéshez esetleg több kellemetlen tárgyaláson át vezet az út, így előfordulhat, hogy megcsappan az az első harag, érzelem, indulat, ami esetleg a keresetlevél benyújtására inspirált volna.

Vannak olyan álláspontok is, amelyek abban vélték felfedezni a passzivitás gyökerét, hogy nincs a társadalomban biztos, mindenki által elfogadott értékrendszer. Senki nem biztos abban, hogy az a szó vagy tett, ami őt olyan érzékenyen érintette, más előtt is igazolja-e majd felháborodásának olyan mérvét, amelynek alapján a bíróság a pert megindította.

Az itt felsorolt okokkal egyértelműen nem indokolható a személyiségvédelem szerepének viszonylagos elhanyagolt volta, a probléma igen összetett. Nehéz volna tisztán átlátni, hogy mi és milyen arányban vezetett ennek a helyzetnek a kialakulásához, de az egyértelműnek tűnik, hogy változásra van szükség, és ez az egész társadalom érdeke.

A személyiség fogalmának meghatározása igen nehéz, mert a személyiség bonyolult, összetett és ellentmondásos jellegű emberi valóság.⁴ Elválaszthatatlan a közösségtől, csak a közösség útján és által érvényesülhet, de viszonylag el is különül a közösségtől, s ez az elkülönülés adja a személyiség sajátos, egyéni jellegét. A

³ ERŐSS PÁL: Emberi mivoltunk polgári jogi védelme. (Magyar Jog, 1972. 668. old.); TÖRÖ KÁROLY: A személyiség polgári jogi védelme bíróságaink gyakorlatában. (Magyar Jog, 1971. 667. old.)

⁴ SÓLYOM I. M. 10. old.

személyiség alapja az ember testi-anyagi felépítése, a személyiség mégsem azonos az ember biológiai létével.

A személyiség nem csupán természeti, hanem az erre épülő társadalmi és jogi valóság megvalósulásának a feltétele, hogy a társadalom és a jogrendszer önálló és egyenrangú tagjának és jogi védelemre érdemes sajátos értékek ismerje el az emberi egyedet.

A személyiség részben a társadalomtudományok, részben pedig az embert vizsgáló tudományok kategóriája. A személyiség történelmi szerepéről beszél a történettudomány, s a személyiség problémáit állítja meghatározott szempontok vizsgálódásainak körébe a szociológia, a pszichológia, az etika stb. Ezekben a tudományágakban azonban hiába keressük a személyiség univerzális fogalmát, ezek a tudományok a problémát mindig csupán saját tárgyuk szempontjából vizsgálják, a személyiségnek csupán tárgyuk és módszerük szempontjából lényeges vonásait ragadják meg.

A szociológiának egyik alapfogalma a személyiség. E fogalomból azonban módszertani felfogásának megfelelően csupán a társadalmi szerep, illetve a társadalmi státusz problémáját ragadja meg.⁵

Hasonló a helyzet a pszichológiai személyiség fogalommal is. E tudományág a személyiség pszichológiai oldalát ragadja meg és a személyiség fogalmát is pszichológiai kategóriaként jellemzi.

Békés Imre a képességtől való elmaradásról beszélve jegyzi meg, hogy a képesség, a készség és a lelki jelenség egyaránt a szubjektumhoz kötött, a személyiséget tehát egyetlen aktuális pszichés megnyilvánulásból sem lehet kirekeszteni.⁶

Vígh József összefoglalása szerint az orvosok, pszichiáterek és pszichológusok a személyiség fogalmát rendszerint kiterjesztő értelemben használják, vagyis magát az embert mint a szomatikus és pszichés sajátosságok összességét tekintik személyiségnek.⁷

A személyiség szónak a különböző szakirodalomban többfajta jelentése van, de a köznyelvben sem mindig ugyanabban az értelemben használják. A magyar nyelv a személyiség fogalmát rendkívül árnyaltan értelmezi.

A köznyelv a személyiség fogalmán érti: a) valamely szempontból jelentős vagy érdekes személyt, b) egyéniséget, c) az egyént mint jogalanyt, s végül d) bizonyos eszmények, erkölcsi normák szolgálatában álló és azokat megközelítő értékes, tudatos egyéniséget. Az egymástól távol eső, többfajta értelmű szóhasználat közös

⁵ HELLER ÁGNES: Társadalmi szerep és előítélet. (Akadémiai Kiadó, Bp., 1966. 8. old.)

⁶ BÉKÉS IMRE: Gondatlanság a büntetőjogban. (Bp., 1974. 374. old.)

⁷ VÍGH JÓZSEF: Kriminológiai alapismeretek. (Tankönyvkiadó, Bp., 1992. 169. old.)

jellegzetessége, hogy mindig bizonyos társadalmi értékelést fejez ki, értékítéletet tartalmaz.⁸

Filozófiailag személyiségről csak akkor beszélhetünk, ha az egyén mint a közösség tagja azonosul a közösséggel, másrészt ha az egyén el is különül attól.⁹ A személyiség filozófiai fogalmából tehát nem vezethetők le közvetlenül a személyiségi jogok, illetve a személyiségvédelem jogi szabályozása.¹⁰ Nem vezethetők le, miután a filozófiai fogalom e társadalmi intézménynek csupán legáltalánosabb vonásait és fejlődéstörvényeit tisztázza. Azt azonban már nem határozza meg – és a filozófiai természetéből következőleg nem is határozhatja meg –, hogy a személyiség a társadalmi élet különböző szféráiban hogyan jelentkezik, milyen sajátos megnyilvánulási formái vannak. Még kevésbé ad és adhat választ a személyiségvédelem problémáira, amelyek a társadalmi élet egy sajátos területén, a jog világában jelentkeznek. Mindez a jogi gondolkodásban abban a felismerésben jut kifejezésre, hogy a személyiség jogi kategóriája nem azonos a filozófiai személyiségfogalommal. A jogi megítélés szempontjából a személyiségnek az értékjellege a döntő.

Az értékelés mindig valamilyen viszonyítást, valamivel való összemérést jelent. Eszmei értékeknél a viszonyítási alapot nem a vagyoni jellegű mértékegységek, hanem a különböző értékelő rendszereknek, szabályozó rendszereknek megfelelő – értékelést kifejező – normák adják.

„A modern jogelméletben általában elfogadott az a felfogás, hogy a jogi normának értéktartalma van. A jogi norma tartalma értékelést fejez ki. Ennek ontológiai forrása a társadalmi lét gyakorlata.”¹¹

A személyiség is társadalmi elismerésen alapuló eszmei érték, amely sajátos társadalmi szükséglet kielégítést szolgál. Ez a társadalmi szükséglet az emberi egyed – a személy – önmegvalósítása, a személy részvétele a társadalomban, mint az egyéni és a társadalmi lét nélkülözhetetlen feltétele, amely azt is jelenti, hogy „mindenkinek joga van személyiségének szabad kibontakoztatásához”¹². Ezért a személyiség is jogi védelmet kíván. A személyiség a vagyoni értékekhez – a dolgokhoz – hasonlóan, de azoktól viszonylag függetlenül a jogi védelem tárgya.

A jogban is meg kell különböztetni egymástól a személyt és a személyiséget. A köznyelv a személy és a személyiség szavakat gyakran felváltva és elég rendszeretlenül használja.

⁸ SZILÁGYI IMRE: Az „örök” értékek nyomában. (Bp., 1975. 306. old.)

⁹ HORVÁTH TIBOR: A büntetőjogi személyiségvédelem elméleti alapkérdései. (Állam- és Jogtudomány, Bp., 1967. 3. sz. 377–378. old.)

¹⁰ SÓLYOM I. M. 10. old.

¹¹ PESCHKA VILMOS: A jogszabályok értéktartalma. (Állam- és Jogtudomány, Bp., 1976. 4. sz. 572–574. old.)

¹² A Német Szövetségi Köztársaság Alkotmánya 2/1. cikk.

A fogalom megjelölés pontos tisztázása végett tüzetesen el kell határolni egymástól a két kifejezést.

Törő Károly szerint: „a személy jelöli a jogban az emberi egyedet, mint a jogok és a kötelezettség alanyát. A jog – a szükségletkielégítés és az ennek eszközeként védett érték szolgálatában – a személy javára, illetve a személy terhére ír elő, enged vagy tilt meg bizonyos magatartásokat.”¹³

Eltérően használja Horváth Tibor a személy és a személyiség fogalmat. Személy alatt az embert mint biológiai egységet, személyiség alatt a társadalmi fogalmat jelöli.¹⁴

Megállapítható, hogy a személyiség rendkívül sokrétű, összetett, mégis egységes jelenség. Számos olyan összetevő eleme van, amelyek önmagukban is alkalmasak valamilyen eszmei (pl. esztétikai) szükséglet kielégítésére, ezért önmagukban is eszmei értéket jelentenek.

Az összetevő elemek között olyanok is vannak, amelyek viszonylagosan elkülönülhetnek magától a személytől, eredményükben tárgyiasulhatnak. Ez az elkülönülés azonban soha nem lehet teljes. Például a képmás, az ábrázolt személy képmása, vagy a mű a szerzőjének az alkotása marad akkor is, ha bárki más nyere felettelé használati jogot. (A Ptk. 80. § szerint a személyhez fűződő jogok megsértését jelenti a más képmásával vagy hangfelvételével kapcsolatos bármiféle visszaélés, ezek nyilvánosságra hozatalához – a nyilvános közszereplés kivételével – az érintett személy hozzájárulása szükséges.)

A személyiség egyes tartalmi elemei szerves összefüggésükben alkotják magát a személyiséget. A személyiség sokrétűsége ellenére egységes és oszthatatlan összefüggő egész. A személyiség fogalmának sokféle megközelítési lehetőségéből adódóan a személyiségvédelem fogalmának is sokféle megközelítési lehetősége van.

A sokszínűséget sok szerző idézetével lehetne szemléltetni, de a jogi megközelítés miatt csupán az egyik legnagyobb büntetőjogász, Angyal Pál megfogalmazását emelem ki, aki így foglalja össze a személyiségi jogokat: „*Személyiségi jogban az embernek személyével egybefüggő, azok eszmei, nem vagyoni értékei értendők, amelyeket, mert a személy lényegéhez tartoznak és létezésének nélkülözhetetlen feltételei és elemei, a jogrend mindenkivel szemben oltalomban részesít és ezzel az ún. abszolút jogok sorába emel.*”¹⁵

A személyiségvédelem mint jogi jelenség nem értelmezhető az állam és az ember egymáshoz való viszonya nélkül. Az egyén és a közösség egymáshoz való vi-

¹³ TÖRŐ KÁROLY: Személyiségvédelem a polgári jogban. (KJK, Bp., 1979. 23. old.)

¹⁴ HORVÁTH TIBOR: A büntetőjogi személyiségvédelem elméleti alapkérdései. (Állam- és Jogtudomány, 1967. 3. sz. 175. old.)

¹⁵ ANGYAL PÁL: Jogfilozófia. (1929. 55. old.)

szonya az emberi közösséggel együtt jött létre és létezik napjainkban is, mint az állampolgári vagy emberi jogok, valamint ennek történelmileg meghatározott konkrét megoldása, amely a polgári társadalom szülötte.¹⁶

A modern polgári társadalom egyik alapvető következménye az volt, hogy elvált egymástól a magántulajdon és a politikai hatalom. Létrejött egy sajátos társadalmi struktúra, amelynek alapjául a piacgazdaságból eredő társadalmi, gazdasági, életmódbeli különbségek szolgálnak.

Elvált egymástól a köz- és magánélet, és a munkamegosztás további, magasabb szintű differenciálódása következtében létrejön a profi politikus intézménye. Kialakult a modern polgári állam és annak ikertestvére, a modern jog is. Ez az állam megszüntette a magángazdaság és a társadalom magánszférái fölötti ellenőrzést, amelyet jogi tilalomként is megfogalmazott, továbbá jellemzője az állampolgárok szabadságának politikai és jogi elismerése.

A tulajdonnal való szabad rendelkezés joga mellé, annak mintájára további jogokat fűz, mint pl. a szerződési szabadság, a vallásszabadság, a gyülekezési szabadság, a sajtószabadság, a tanszabadság, a személyi szabadság joga.

Az emberi jog így tehát a polgár autonómiáját, szabadságát jelenti az államhoz képest. A mai értelemben vett modern állampolgári és emberi jogokat Európában a felvilágosodás alakította ki és az első polgári alkotmányokban fogalmazódtak meg. (A történeti kialakulás hosszadalmas ismertetésétől eltekintek.)

Kevés olyan nézet van, amelyet olyan sok értelemben használnának, mint az állampolgári vagy emberi jogokat: társadalmi tényekként, a hatalom korlátjaként, az állampolgár autonóm cselekvésének garanciájaként és kizárólag a jog világába tartozó szabályokként.

Az emberi jogok és az állampolgári jogok megkülönböztetésének mind történetileg, mind elméletileg, mind pedig a belső jog és a nemzetközi jog elhatárolása szempontjából van jelentősége. Történetileg azért, mert az emberi jogok fogalmának kialakulása a XIX. században szorosan kapcsolódott a jogok természetjogi felfogásához, vagyis ahhoz, hogy az embernek vele született, emberi mivoltához tartozó jogai vannak, amelyeket az állam sem vehet el. Elméletileg azért, mert az ember jogát és a polgár jogát sokak véleménye szerint meg kell különböztetni, hiszen az ember joga korlátozhatatlan, a polgár joga pedig az állam által a köz érdekében korlátozható. Nemzetközileg pedig azért, mert a nemzetközi jog az államok érintkezése kapcsán az emberi jogokat, mint az államok nemzetközileg vállalt kötelezettségét fogja fel.

Az állampolgári vagy emberi jogok fogalmát ma már legalább négyféleképpen szokták értelmezni. A legszélesebb értelmezés szerint a társadalomban helyet fog-

¹⁶ SÖLYOM i. m. 48. old.

lalo egyen vagy embercsoport minden olyan cselekvési lehetőséget állampolgári jogként kell felfogni, amely a társadalmi együttélés során az egyént, illetve csoportjait megilleti. Szűkebb értelmezés az, amikor az államhoz viszonyított cselekvési lehetőséget nevezzük állampolgári jognak. Még további szűkítést jelent, amikor a cselekvési lehetőséget csak az állam által kibocsátott vagy szankcionált jogi normákhoz, jogszabályokhoz mérjük. Ez a leszűkített állampolgári jogfogalom azonban még mindig nagyon tág, mert a jogi normák ugyanis társadalmi folyamatokat szabályoznak és a szabályozás kapcsán az egyéneknek, illetve csoportjaiknak vagy cselekvésre adnak felhatalmazást (jogok), vagy cselekvésre kötelezik őket (állampolgári kötelesség). Ezért jött létre történelmileg az ún. alapvető állampolgári jogok fogalma, amelyek kifejezi, hogy a jogilag garantált cselekvési lehetőségnek nem mindegyike állampolgári jog, vagyis az alapvető jelző tehát a további szűkítés.

Egyébként történetileg mind a négy fogalom létrejött és történetileg az alapjogoknak legalább három nemzedéke különül el. (Ezek történeti ismertetésétől eltekintek.)

A modern alkotmányjog azonban a közhatalomhoz képest rendszerezi az alapjogokat és így az állami szerepfelfogás szerint négy alapsóport különíthető el: 1. a szabadságjogok, 2. a direkt politikai jogok, 3. az egyenjogúság, 4. a gazdasági és szociális jogok.

A szabadságjogok, amelyeket többen az egyetlen igazi alapjog-csoportnak tartanak, a közhatalmat gyakorló állami szervek elé állítanak korlátokat. Más megközelítésben pedig az állam harmadik személyekkel, csoportokkal szemben nyújt az egyéneknek védelmet, pl. a bűnüldözési funkció teljesítésével. A politikai jogok a közhatalom gyakorlásában való közvetett vagy közvetlen részvételt biztosítják. Az egyenjogúság az egész jogrendszert átható alapelv. A gazdasági, szociális és kulturális jogok az állam tevéleges cselekvését feltételezik, de nem kizárva az egyes területeken működő autonómiákat, önszerveződéseket.

Napjainkra megjelentek az állampolgári kötelezettségek is az egyes alkotmányokban, de ezek száma és tartalma meglehetősen kialakulatlan és ugyanez érvényes az emberi jogokra vonatkozó nemzetközi egyezményekre is. Amennyiben e kötelezettségek az alkotmányokba bekerülnek, csak deklaratív jellegűek és a részletes szabályokat konkrét jogi normák tartalmazzák.

Az Alkotmány mint legfőbb államjogi szabály alapjogként rögzíti a legfontosabb személyiségi jogokat. Ezek az élet, egészség és testi épség védelme, a munkához, a munka és a foglalkozás szabad megválasztásához való jog, a művelődés, a tudományos és művészeti alkotó tevékenység szabadságához való jog, a gondolat-, a lelkiismeret- és a vallásszabadság, a személyes szabadság és sérthetlenség, a szabad véleménynyilvánításhoz, továbbá a közérdekű adatok megismeréséhez, il-

letőleg terjesztéséhez, valamint a jó hírnévhez, a magánlakás sérthetlenségéhez, a magántitok és a személyes adatok védelméhez való jog. Az Alkotmány és a különféle nemzetközi egyezmények és nemzetközi jogi normák által meghatározott alapjogok általánosságban a legszélesebb körben teremtik meg a különböző társadalmi érdekek érvényesítésének feltételeit és biztosítékait.

Minden személyiségi jog abban az alapjogban gyökerezik, amely az ember képességeinek szabad kifejtésére vonatkozik, de megvalósulásukhoz, gyakorlati érvényesülésükhöz szükség van konkrét alanyi jogokat és kötelezettségeket meghatározó részletszabályokra és megfelelő szankciórendszer kiépítésére.

Magának az Alkotmánynak nincsenek is olyan eszközei, amelyek megvalósíthatnák azokat a feladatokat, amelyeket a polgári jogi és a büntetőjogi személyiségvédelem lát el.

A jelenleg hatályos magyar Alkotmány és a rendszerváltást követő több törvény (egyesülről, gyülekezésről, sztrájkokról, pártokról, választásról, alkotmánybírósról, alkotmánymódosításokról) rendelkezései tartalmazzák, deklarálják és biztosítják az emberi jogok érvényesülését.

Az állampolgári szabadságjogok két csoportját szoktuk megkülönböztetni, az egyik a politikai szabadságjogok, vagyis az ún. kollektív szabadságjogok, a másik az ún. személyi szabadságjogok. Az első csoportba tartozik az egyesületi és gyülekezési jog, a szólás- és sajtószabadság, a lelkiismereti és vallásszabadság. A második csoportba tartozó szabadságjogok jellemzője az, hogy a közhatalmat gyakorló állami szervek elé jogi korlátokat állítanak és garanciális jellegűek. Ide tartozik az élethez, a testi épséghez, az egészséghez való jog, a magánszféra sérthetlenségének joga, a szabad mozgás, a lakóhely szabad megválasztásának joga, a becsülethez és a jó hírnévhez való jog stb.

Az uralkodó nézetek szerint a szabadságjogok és a személyiségi jogok kapcsolata cél-eszköz viszony. Az alkotmányos és a nemzetközi jogi szabályozás nem teszi feleslegessé, sőt, kifejezetten szükségessé teszi a személyiségvédelem alkotmányos elveinek a megvalósítására hivatott polgári jogi és büntetőjogi személyiségvédelmi rendelkezéseket.

A büntetőjog a polgári jog mellett a legszélesebb körben biztosítja az alkotmányos elvek érvényesítéseként a személyiség védelmét és a büntetőjog eszközei a leghatékonyabbak.

A polgári jogi szabályozás feladata elsősorban a rendezés, ezért eszközei elsődlegesen helyreállító, értékkiegyenlítő jellegűek. A büntetőjog feladata a személyiségvédelem területén nem a rendezés, hanem az értékkiegyenlítés, de nem is a megsértett egyensúly helyreállítása, hanem kizárólag a jogos sérelem szankcionálása, az egyéni és társadalmi védekezés. A büntetőjog a védelmi funkcióját azon keresztül

teljesíti, hogy meghatározott emberi magatartásokat büntetőjogi szankciók kilátásba helyezésével tilalmaz, azaz a személyek és a személyiségek magatartását kívánja befolyásolni társadalmilag kívánatos vagy hasznos irányba.

A büntetőjog sajátos jellegéből, eszközeinek objektív lehetőségeiből és ennek korlátaiból kiindulva megállapítható, hogy bármennyire kívánatos lenne is, a büntetőjog nem állíthatja védelmének középpontjába a személyiség egészét, kénytelen azzal megelégedni, hogy kiragadja a személyiség egészéből azokat a vonatkozásokat, amelyek közvetlen kapcsolatban vannak emberi magatartásokkal és így a büntetőjogi védelem tárgyaiként megragadhatók.

A büntetőjognak tehát bizonyos szelekciót kell elvégeznie ahhoz, hogy meghatározza a személyiség büntetőjogilag releváns értéként jelentkező vonatkozásait.

A büntetőjog számára védendő társadalmi értéként jelentkezik egyrészt a személyiség, mint biológiai egyed, az ember biológiai léte, mint a személyiség természeti hordozója, másrészt az egyén individuális léte, vagyis maga az individuum, valamint a személyiség közösségi, elsődleges és közvetlenül társadalmi lény mivolta.¹⁷

A polgári jog és a büntetőjog is feltérképezi, katalógusba rendezi és védelemben részesíti a legfontosabb szabadságjogokat, amelyeket a személyiségvédelem tárgyai körébe is sorolhatunk. Ezek a következők: mindenfajta diszkrimináció tilalma, vagyis nem, faj, nemzetiség, felekezet szerinti megkülönböztetés tilalma, a lelkiismereti és a vallásszabadság gyakorlása, a személyes szabadság jogellenes korlátozásának tilalma, a névviselés joga magánszemély és jogi személy esetében is, a jó hírnév, a becsület, az emberi méltóság védelme, a kép, a hang, a képmás és a hangfelvétel védelme, a magánlakás védelme, a titokvédelem, a magántitok, a levéltitok, a gazdasági titok védelme, az adatvédelem stb. A személyiségi jog védelmének általános polgári jogi eszköze a bírói úton történő igényérvényesítés és ennek keretében a jogsértés megállapításának, az attól való eltiltásnak, az elégtétel kérésének, a kártérítésnek, ezen belül vagyoni és nem vagyoni kár megfizetésének követelése, továbbá az esetleges bírságok kiszabása, valamint speciális jogintézményként a sajtó helyreigazítás alapján történő közzététel.

A személyiség polgári jogi védelmének általános és különös szabályairól, rendelkezéseiről, lehetőségeiről és korlátairól csak annyiban tesztek említést a továbbiakban, amennyiben azok összefüggnek, megalapozzák vagy kiegészítik a büntetőjogi védelem elvi és gyakorlati eszköztárát.

A személyiség büntetőjogi védelmének releváns szabályait és gyakorlatát a következő szám tartalmazza.

¹⁷ BUSCH BÉLA: A személyiség büntetőjogi védelme. (PhD értekezés) 2001. 21. old.

HATALA JÓZSEF – SOMSSICH GABRIELLA –
SZOMOR SÁNDOR

A civil kontroll érvényesülése, hatásai a rendőrség munkája során, illetve a rendőri intézkedés elleni panaszok vizsgálatában

Formálódó demokráciánkban 2007 tavaszára – különösen a 2006 őszén történt rendzavarások és az azok kapcsán történt rendőri fellépés okán – soha nem tapasztalt mértékben megerősödött a civil társadalom rendőrség felett gyakorolt kontrollja erősítésének igénye. Napjainkban is kiemelt figyelem kíséri a rendészeti szervek munkáját. Az érdeklődés homlokterében első sorban az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata¹, a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya², az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló egyezmény³ dokumentumaiban deklarált emberi jogok, hatóságok tevékenysége során történő érvényesülése áll. Természetesen mindezek a történések az 1949. évi XX. törvény a Magyar Köztársaság Alkotmánya⁴ XII. fejezete, az alapvető jogok és kötelességekről rendelkezései, illetve a hatályos jogszabályok tükrében vizsgálandók.

DR. HATALA JÓZSEF – r.altábornagy, az ORFK vezetője.

DR. SOMSSICH GABRIELLA – r.dandártábornok, az ORFK Ellenőrzési Szolgálat vezetője.

DR. SZOMOR SÁNDOR – r.alezredes, az ORFK Központi Panasziroda vezetője.

¹ 1948. december 10.

² Elfogadva az ENSZ Közgyűlése XXI. ülészakán, 1966. december 16-án; kihirdette az 1976. évi 8. tvr.

³ Róma, 1950. november 4.; kihirdette: az 1993. évi XXXI. törvény.

⁴ Az emberi jogok magyarországi érvényesülésének fundamentuma az Alkotmány 8. §-ának (1) bekezdése, amely kimondja: „A Magyar Köztársaság elismeri az ember sérthetetlen és elidegeníthetetlen alapvető jogait, ezek tiszteletben tartása és védelme az állam elsődendő kötelessége.” Ezzel a magyar állam a jogforrási hierarchia legmagasabb fokán nyilvánította ki, hogy az emberek rendelkeznek olyan jogosultságokkal, amelyeket nem az állam hoz létre, hanem elismeri létezésüket.

A téma elemzésekor mindenképpen meg kell említeni a rendőrség és a határőrség 2008. január 1-jén megvalósuló integrációját. Ezt a reformfolyamatot, melynek célja egy új minőséget jelentő rendészeti szerv létrehozása volt, nyugodtan nevezhetjük a magyar rendvédelem egyik legnagyobb szabású átalakításának. Az emberi jogokról R. N. Coudenhove-Kalergi, a Páneurópa-mozgalom alapítója többek között a következő gondolatokat osztja meg olvasóival: *„A Nyugat története az embernek a személyes szabadságért vívott küzdelmének története. ... Az emberi jogok tiszteletben tartása körül a demokratikus ellenzék fontosabb szerepet játszik, mint a demokratikus kormányzó többség. Ő akadályozza meg a demokráciát az állami totalitás kiépítésében.”* A rendészeti integráció tervezési folyamatában ezek az 1937-ben papírra vetett tézisek is újraéledtek, és midőn a jogalkotók átdolgozták a rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény (a továbbiakban: Rtv.) jogorvoslatra vonatkozó rendelkezéseit, láthatóan megszívlelték Békés Imre jogászprofesszor örökérvényű szavait: *„...az államok nem arra vállalnak kötelezettséget, hogy az állampolgárok egymással szemben nem fognak bántó módon fellépni, hanem hogy az állam nem fog a polgáraival szemben bizonyos jogsértéseket elkövetni...”* Megfogalmazódott, hogy a rendőri intézkedések során az emberi jogok biztosítása két alapelvének mindenképpen érvényesülnie kell. Nevezetesen a diszkrimináció tilalmának, valamint a tolerancia elvének, azaz mások jogainak tiszteletben tartásának, amelynek következtében általában megengedett az aktív magatartásra jogosító jogok olyan korlátozása, amely mások jogainak védelmében szükségesek.⁵ A rendőrnek a dolgoz hétköznapiokon számos esetben ilyen nehéz kérdésekben kell döntenie, rövid idő alatt, viszonylag kevés információ birtokában, jogi szakértők támogatása nélkül. Jól működő demokráciákban ez egy tiszteletet kiváltó feladat, ám hazánkban – elsősorban a közelmúltban elkövetett rendőri szakmai hibák miatti – általánosítások folytán méltatlan, rangon aluli helyre került az utca rendőre intézkedésének renoméja. A szabályváltozások részben e tekintély visszaállítását kívánták erősíteni azzal, hogy nagyobb rálátást engednek a civil szférának a rendőrség munkájára.

Szükségszerű velejárója egy ilyen nagyságrendű feladat végrehajtásának a munkavégzést biztosító jogi háttér átalakítása, átláthatóvá tétele is. Több száz jogszabály, kb. 270 belső norma felülvizsgálata vált esedékessé. Az integráció és a civil kontroll erősödésének szempontjából egyaránt kiemelkedő fontosságú dátum 2007. június 15., ugyanis ekkor kerültek az Országgyűlés elé végszavazásra azok

⁵ Erről a polémiáról, vagyis az alapjogok ütközéséről, kollíziójáról számos értekezés született, és különösen sok vitát váltott ki az Alkotmánybíróság 75/2008. (V. 29.) AB határozata és annak különvéleményei.

a törvényjavaslatok, amelyek az egész szemlélet és struktúra váltás alapját képezték.⁶ Az „ötpárti egyeztetések” során, elsősorban a Fidesz javaslatára, vagy inkább követelésére körvonalazódott egy quasi kollektív ombudsmeni szerepet betöltő, a rendőri intézkedések fölött ellenőrzést gyakorló, rendőrségtől független szervezet létrehozása.⁷ Az Rtv. – 2007. szeptember 1-jei, illetve 2008. január 1-jei hatállyal – olyan új elemekkel egészült ki, amelyek komoly befolyást gyakoroltak a rendőri intézkedésekre, illetve az azok ellen benyújtott panaszok kezelésére. A módosítások a rendőri intézkedések elleni jogorvoslati rendszert teljesen új alapokra helyezték. Életre hívta az Rtv. a 6/A. § beiktatásával a „Független Rendészeti Panasztestület”-et (a továbbiakban: FRP), és egyúttal felhatalmazta az Rtv. 92–93/A. § rendelkezései szerinti vizsgálatok lefolytatására. Az FRP „hatáskörének” határait az Rtv. 92. § (1) bekezdése adja: „Akinek az e törvény IV., V. és VI. fejezetében meghatározott kötelezettség megsértése, a rendőri intézkedés, annak elmulasztása, a kényszerítő eszköz alkalmazása (e fejezet alkalmazásában a továbbiakban együtt: intézkedés) alapvető jogát sértette – választása szerint –, panasszal fordulhat az intézkedést foganatosító rendőri szervhez, vagy kérheti, hogy panaszát az országos rendőrfőkapitány a Testület által lefolytatott vizsgálatot követően bírálja el.”

Az Rtv. módosításainak 2008. januári hatályba lépését követő első néhány hónap tapasztalatai egyértelműen rámutattak, hogy az új feladatok gyors, szakszerű végrehajtása érdekében a rendőrségen belül is célszerű egy erre a területre – különösen az országos rendőrfőkapitány döntéseinek előkészítésére – szakosodott egység megszervezése. Az ORFK Ellenőrzési Szolgálat vezetőjének előterjesztése alapján felállításra került az ORFK Központi Panasziroda (a továbbiakban: KPI). A KPI állományának tagjai külső (jogász) és belső (jogi végzettséggel is rendelkező, a rendőri munka különböző szakterületeiről érkező rendőrtisztekből) pályázat útján kerültek kiválasztásra. Az elsődleges feladatuk az FRP által megküldött, súlyos alapjogsérelmet megállapító állásfoglalások nyomán meghozandó országos rendőrfőkapitányi döntések előkészítése. Emellett szakmai háttérrel biztosítanak az FRP munkájához, koordinálják, elősegítik az információáramlást és ellátják a

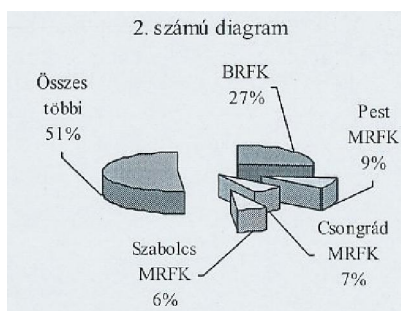
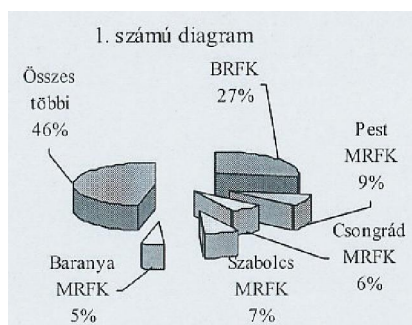
⁶ A T/2915. számú javaslat nyomán az 1949. évi XX. törvény a Magyar Köztársaság Alkotmánya VIII. fejezetének 40/A. § (2) bekezdésének szövege a következőre módosult: „A Rendőrség alapvető feladata a közbiztonság, a közrend és az államhatár rendjének védelme.” A T/2916. számú javaslatcsomag alapján több ponton módosult a rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény, illetve a T/2922. számú előterjesztés eredményeképpen megszületett a 2007. évi LXXXIX. törvény az államhatárról.

⁷ Nyugat-Európa néhány országában működik már ilyen szervezet. Példaként említhető az Anglia és Wales területén tevékenykedő Független Rendőrségi Panasz Bizottság (Independent Police Complaint Commission; IPCC), vagy a belga Comité Permanent de Contrôle des Services de Police.

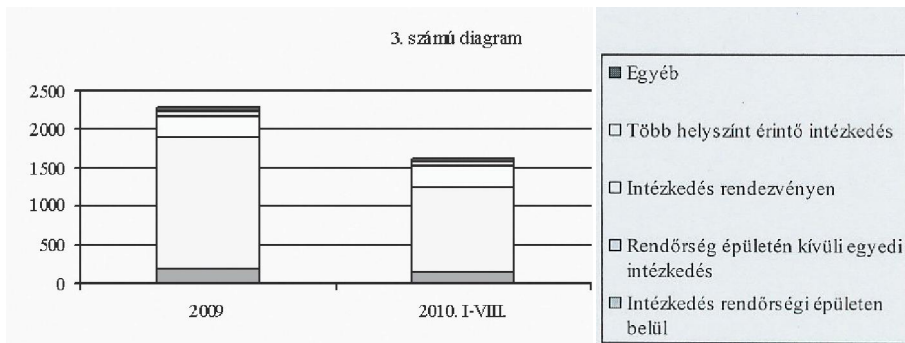
rendőrség beadványkezelési gyakorlatának országos szintű szakirányítását is. Ezzel párhuzamosan a rendőri beadványkezelés új szabályrendszere is kialakításra került, amely a közérdekű kérelmek, panaszok és bejelentések, valamint a rendőri intézkedések elleni panaszok egységes kezeléséről szóló 36/2008. (OT 19.) ORFK utasítás formájában öltött testet.

A 2008-tól hatályosult jogszabályi változások nyomán – a jogvédők által is elismerten – jelentős minőségi változás tapasztalható a rendőri intézkedések vonatkozásában. Nyilvánvalóan ez a folyamat nem problémamentes, de ha az érintett felek belátják hibáikat – mert azért lássuk be, nem csak a rendőr hibázik –, azokból tanulva léphet előre a magyar társadalom ezen a téren. A polgároknak is tudomásul kell venniük, hogy jogaik mellett vannak kötelezettségeik is, más egyénnel szemben, a közösséggel szemben, és ezáltal a közösségi normák betartására ügyelő, erre törvényi felhatalmazással rendelkező rendőrrel szemben is. Az elmúlt közel 3 esztendő tanulságait folyamatosan elemezzük, évente egyszer az országos rendőrfőkapitányi értekezlet is tárgyalja. A következőkben – a terjedelmi korlátokra figyelemmel, a teljesség igénye nélkül – a rendőri intézkedések elleni panaszok vizsgálata során feltárt, néhány ismétlődő és elkerülhető konfliktushelyzetből származó tapasztalatot, gondolatot szeretnénk megosztani a tisztelt olvasóval.

Elsőként álljon itt néhány számadat. A rendőri intézkedéseket végrehajtó szervek jelentései szerint az országban a 2009. évben a rendőri intézkedések ellen 2335 db (194,6 db/hó), míg 2010. I–VIII. hónapban 1660 db (207,5 db/hó) állampolgári panasz érkezett, ezek szervenkénti megoszlása látható az 1. és 2. számú diagramokon.



Az egyértelműen kiolvasható, hogy a legtöbb beadvány – azok kb. egynegyede – a Budapesti Rendőr-főkapitányságra (továbbiakban: BRFK) érkezett. Ez több okra vezethető vissza. Az egyik kézenfekvő, hiszen itt történik a legtöbb intézkedés és ez a legnagyobb létszámú állomány is. Hiba lenne azonban csak a számok alapján itélteni, azaz nem mehetünk el a következőkben bemutatásra kerülő, egymással összefüggő tények mellett. A panaszok számának alakulása során fontos tényezőnek



bizonyult, hogy a kifogásolt intézkedéseket hol, milyen helyszíneken fogatosították, melyet a 3. számú diagram szemléltet.

A fővárosban jó néhány olyan rendezvény volt (és lesz is), amelyre nagy számban érkeznek vidékről állampolgárok, illetve a biztosításban részt vevő rendőri erők egyaránt (természetesen nem hagyhatjuk figyelmen kívül a Készenléti Rendőrség szerepét sem), és esetleg számolni kell a rendbontással is. Ebből adódóan az egyedi intézkedések egy jelentős része is kötődik a rendezvényhez, hiszen az esetek többségében fokozott ellenőrzés került elrendelésre Budapest egész területére. Ennek számos hozadéka van, például e téren a budapesti rendőrök szerzik a legnagyobb rutint, ezzel együtt a „kiszegítő erők” otthoni tevékenységére is jó hatással van a vezénylés során szerzett tapasztalat.

A beadványok egy jelentős része a rendőrség közlekedésrendészeti tevékenységéhez kapcsolódott. Sok esetben a vizsgálatok eredményei azt mutatták, hogy a panaszok az esetleges büntető- vagy szabálysértési eljárás elkerülését, illetve polgári jogi vitákban történő jogérvényesítés elősegítését célozták. Másik nagy szelete a témának, a demonstrációk előtt, azok során, illetve az azt követően történt rendőri fellépéshez (személyes azonosítók hiánya, fellépés hangneme, testi kényszer vagy más kényszerítő eszköz felesleges alkalmazása stb.), az igazoltatásokhoz (ok közlésének elmaradása, laccímkartya elkérése, nem a szabályzatban előírt rendőri magatartás stb.), az előállításokhoz (előállítás oka közlésének elmaradása, bilincselés, személyi szabadság korlátozásának hossza stb.) köthetőek.

Szorosan ide kapcsolódik az egyik leggyakrabban alkalmazott és sűrűn panaszolt rendőri intézkedés, tulajdonképpen az „intézkedések állatorvosi lova”, az igazoltatás, illetve annak probléma-komplexuma. Az igazoltatásra vonatkozó főbb szabályokat az Rtv. 29. §-a tartalmazza. Első, igen fontos novum a korábbiakhoz képest, a célhoz kötöttség elve, melyet a 2007. évi CLXXI. törvény (szintén 2008. január 1-től hatályos) 5. §-a vezetett be, az Rtv. 29. § (1) bekezdése révén: „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 szabályozás eléggé egyértelmű, ennek ellenére a törvényességre, szakszerűsége törekvő többség mellett még mindig találkozni olyan rendőrökkel, akik nem hajlandóak tudomásul venni az Rtv. állampolgárok jogainak és a civil kontroll növelését célzó változásait, és továbbra is a régi beidegződések szerint cselekednek. Például az igazoltatás okaként „általános igazoltatás” vagy „az ügyeletes tiszt utasítására” formulát közlik; nem tájékoztatják az állampolgárt az intézkedés elleni panasztétel jogáról, formájáról; az előállítás okaként „majd a kapitányságon megtudja” kerül megjelölésre. Ezekben a – bizonyítható – esetekben az állományilletékes parancsnokok rendszerint élnek fegyelmi jogkörükkel.

Sokan, sokféle – szinte kivétel nélkül az egyén jogainak szemszögéből – aspektusból elemezték ezt az intézkedési formát, de igen kevesen szenteltek figyelmet az állampolgári kötelezettségek ismertetésének, pedig véleményünk szerint sok konfliktus elkerülhető lenne ezek ismeretében. Az Rtv. 29. § (2) bekezdése aképp rendelkezik, hogy az „igazoltatott köteles a személyazonosító adatait hitelt érdemlően igazolni”. Itt mindenképpen meg kell említeni az Alkotmánybíróság egy igen fontos, elvi élű megállapítását. A jeles grémium leszögezte, hogy „a rendőrség jogalkalmazó tevékenységét a bíróság jogosult felülvizsgálni. A bírósági jogalkalmazás irányadó a rendőrség számára. A joggyakorlat egységesítése csökkenti a jogbizonytalanság veszélyét.⁸ Ebből egyenesen következik, hogy a jogszabályok alkalmazása, betartása és betartatása mellett mindenképpen szükséges figyelemmel kísérni a határozattal elbírált panaszok kapcsán indult bírósági felülvizsgálati eljárások során keletkező döntéseket is. Fontos ez egyrészt a napi intézkedési gyakorlat elvárt irányba terelése, másrészt szükség esetén a jogi szabályozás megváltoztatása miatt is. Két példa az állampolgárnak, az intézkedő rendőrrel szembeni kötelezettségének bírói értelmezésére. A Legfelsőbb Bíróság egy eset kapcsán megállapította, hogy: „(...) a felperes rendőri intézkedéssel szembeni panasz megtételével fejezheti ki egyet nem értését az ellene fogatosított intézkedéssel szemben, azonban a helyszínen – ellenszegülésével – nem bírálhatja felül a rendőri intézkedés jogszerűségét, a rendőri felszólításnak egyet nem értés esetén is köteles eleget tenni(...)”⁹. Egy másik ügyben hasonló megállapításra jutott az Emberi Jogok Európai Bírósága is: „A

⁸ Vö.: 75/2008. (V. 29.) AB határozat 7. pontja.

⁹ Vö.: BH2009. 382 – Az előállítás jogszerű annak a szabálysértést elkövetőnek, aki a rendőri intézkedésnek ellenszegül, és a demonstráció szándékával nem hagy fel (1994. évi XXXIV. törvény 33. §, 92. §, 93. §; 1989. évi III. törvény 2. §).

Bíróság felhívja a figyelmet arra a tényre, hogy a kérelmező elmulasztotta saját magatartásának kritikai értékelését akkor, amikor azon egyszerű kötelezettséggel találta magát szemben, hogy eleget tegyen a rendészeti szervek egyik tagja által hozzá intézett törvényes felszólításnak – ez a kötelezettség egy demokratikus társadalomban az általános állampolgári kötelezettségek része.”¹⁰

Maradva az Rtv. 29. § (2) bekezdésénél, találunk egy újabb, hibázásra lehetőséget nyújtó rendelkezést: „A személyazonosságot¹¹ – a személyazonosító igazolványon túl – minden olyan hatósági igazolvány igazolja, amely tartalmazza a személyazonosításhoz szükséges adatokat. Az igazoltatott kizárólag ezen okmányok egyikének bemutatására kötelezhető.” A polgárok személyi adatainak és lakcímének nyilvántartásáról szóló 1992. évi LXVI. törvény rendelkezéseivel¹² meghatározza azt az adatkört, valamint az ezeket tartalmazó okmányokat, amelyek a személyazonosításhoz szükségesek és elfogadhatóak. Nem egy panasz érkezett amiatt, hogy a (fenti jogszabályokban nem nevesített) lakcímkártyát is el kívánták kérni a rendőrök az állampolgártól, aki ezt megtagadta. Bonyolítja a helyzetet, hogy a magyar útlevél, illetve a kártya formátumú vezetői engedély például nem tartalmazza az Rtv. által megkövetelt „*anyja neve*” adatot.

És még mindig az Rtv. 29. § (2) bekezdésről. Újabb konfliktusforrás az utolsó mondatban: „A rendőr más jelen lévő, ismert személyazonosságú személy közlését is elfogadhatja igazolásként.” Figyelem, elfogadhatja, azaz nem kötelezettség a rendőr számára, hanem lehetőség!

Sajnos még mindig gyakran esnek a rendőrök abba a hibába, hogy nem tartják be az Rtv. 29. § (3) bekezdésének rendelkezéseit: „Az igazoltatás során rögzíteni kell – ha további intézkedéshez, eljáráshoz szükséges, vagy egyéb körülmények ezt indokolják – az igazoltatott személyazonosító adatait, az igazolvány sorozatát és számát,

¹⁰ Barta kontra Magyarország ügyben (26137/04. számú kérelemre) Emberi Jogok Európai Bírósága által hozott ítélet 71. pont.

¹¹ Rtv. 29. § (8) bekezdés: „E § alkalmazásában személyazonosító adaton az érintett személy nevét, születési helyét, születési idejét és anyja születési családi és utónevét kell érteni.”

¹² „Személyazonosság igazolására alkalmas hatósági igazolványok 29. § (1) A személyazonosító igazolvány a polgár írásbeli nyilatkozata, valamint az anyakönyv és a személyi adat- és lakcímnnyilvántartás – nem magyar állampolgár esetén ezeken túlmenően a polgár útlevele és a magyarországi tartózkodásának jogcímét igazoló közokirat – alapján kiállított olyan hatósági igazolvány, mely a polgár személyazonosságát és az e törvényben meghatározott adatait közhitelűen igazolja.

(3) A személyazonosító igazolvány tartalmazza a polgár a) nevét; b) születési helyét; c) születési idejét; d) állampolgárságát; e) anyja nevét; f) nemét; g) arcképét; h) aláírását, ha a 14. életévét betöltötte; i) a személyazonosító igazolvány okmányazonosítóját és érvényességi idejét.

(4) A polgár személyazonosságát – a személyazonosító igazolványon túl – az érvényes útlevél vagy a kártyaformátumú vezetői engedély igazolja. A személyazonosítás céljából – jogszabályban meghatározott kivételekkel – a polgár nem kötelezhető más okmány bemutatására.”

valamint az igazoltatás helyét, idejét és okát.” Több rendőri szerv ezt helytelenül úgy értelmezi, hogy minden egyes igazoltatást igazoltató lapon rögzíteni kell. A rögzítés feltételét a jogszabály pontosan leírja: ha további eljáráshoz szükséges, vagy egyéb körülmény indokolja. Minden más esetben a lap kitöltése lényegében jogszabályellenes. A jogalkotó felsorolja, hogy mely esetkörben és mely adatokat kell írásba foglalni, az ettől való eltérés nem megengedett. Így tehát nem tartoznak a rögzítendő adatok körébe a rendőr olyan feltételezései, mint pl. „...jelvény volt nála, biztosan szélsőséges nézeteket vall”.

Az előbbieken felvázoltak a rendőri intézkedések közül csak az igazoltatásról szóló passzus első három bekezdését boncolgatták, és az Rtv. 29. §-a nyolc bekezdésből áll. Idáig jutva – a mondanivalók között szelektálva – óhatatlanul ott motoszkál az ember fülében a gyermek-rigmus: „Tovább is van, mondjam még?” Ezzel a néhány gondolattal kizárólag arra szeretünk volna rámutatni, hogy nem is annyira egyszerű a rendőr élete, mint amilyennek látszik. És arra, hogy az állampolgárok konstruktív magatartása nélkül nagyon nehéz az előre lépés. Mert az is a tényekhez tartozik, hogy egyeseknek tulajdonképpen több esetben teljesen mindegy volt, hogy felmerült-e az intézkedés jog- vagy szakszerűtlensége – általában ugyanazok a személyek –, mindenképpen panasszal éltek. A beadványokon jól látható volt, hogy – nem ritkán előre – számítógéppel elkészített irományokat küldözgettek egymásnak a panaszosok, ahol szinte csak a neveket kellett módosítani. A Budapesti Rendőr-főkapitányság egyik jelentésében szemléletesen írja le ezt az országosan terjedő (információink szerint megjelent Borsod-Abaúj-Zemplén, Heves, Komárom-Esztergom, Pest, Zala megyében is) állampolgári magatartást: „A fővárosi demonstrációkkal kapcsolatban állandó panaszosi kör folyamatos panaszai kerültek előterjesztésre, szinte minden nagyobb eseményt követően tömegével érkeznek az olyan jellegű beadványok, melyek a rendőr megjelenésének alakiságára – az azonosító szám és öltözet hiányosságaira –, valamint a rendőri intézkedés formaiságára – szolgálati fellépés módjára – vonatkoznak. Az ilyen panaszok nagy részében konkrét rendőri intézkedés nem is történt a panaszosokkal szemben, ők maguk, akik intézkedést »provokálnak«, majd panaszt tesznek, illetőleg kizárólag a rendőr formai megjelenésére összpontosítva, hibát keresvén terjesztenek elő panaszokat.” Ennek a jelenségnek azonban arra kellene ösztökélnie az intézkedő rendőröket, hogy szigorúan tartsák magukat a törvényi előírásokhoz. A már megismert okokon túl, több esetben előfordult a hatóságok bejelentés felvételi gyakorlatát (helytelen tájékoztatás mellett, a bejelentés felvételének elmulasztása, bejelentés után nem történt intézkedés stb.) kifogásoló beadvány.

Több vizsgálat megállapította, hogy az állampolgárok egy része, a velük szemben fogantatott jogszabályellenes intézkedés után egyfajta ellenlépésként él panaszjogá-

val, vagy ahogy az egyik megyei főkapitány fogalmazott, „revans” lehetőségének tekintik a rendőrrel szemben. A panaszok elbírálása során született másodfokú döntések több esetben kiemelték, hogy a fellebbezésekből is az látszik, miszerint az érintett el sem olvassa a határozatot, mellesleg a jogszabályok ismeretének hiányában, a teljesen jogszerű döntést is, mindenféle komolyabb indok nélkül megtámadják. Kis számban panaszkodtak az állampolgárok a testi kényszer alkalmazása, bántalmazás, a gépjármű megállításának módja, az alkoholszonda alkalmazása, a közbiztonságra különösen veszélyes eszköz – átvételi elismervénnyel történő – elvétele, illetve egy napon velük szemben országos akció alatt többszöri intézkedés miatt is. Előfordult olyan eset is, amikor az állampolgár az intézkedő rendőr életkorát kifogásolta: „fiatal rendőr őt ne oktassa ki a kötelességeiről”. Többen vélték úgy, hogy velük szemben etnikai, faji, nemzeti hovatartozásuk miatt intézkedtek, ezért Baranyában 3, Fejérben 1, Hajdú-Biharban, Hevesben 2, Zalában 3, és Borsod-Abaúj-Zemplén megyében is jó néhány esetben kellett vizsgálni. Egyetlen panasz sem volt megalapozott.

Végezetül – követve a régi magyar mondás intelmét, azaz „mindenki seperjen először a saját háza táján” –, ejtsünk néhány szót az előre lépés néhány lehetőségéről. Az elkövetett hibák jövőbeni elkerülése érdekében a rendőri intézkedések elleni panaszok kivizsgálásának tapasztalatai – figyelemmel a bírói gyakorlat adta iránymutatásokra – többféle módon kerülnek a gyakorlatba átültetésre. Az országos rendőrfőkapitány által hozott döntések vonatkozásában fontos formai megoldás a határozatok esetében, hogy az indokolásban a hivatkozott törvényi hely szövegét – az „állampolgár nem jogtár” elvet szem előtt tartva – a bizonyítékok láncolatát nem megszakítva, lábjegyzet formájában minden esetben feltüntetjük. Ez több szempontból is hasznosnak bizonyult és bizonyulhat. Egyrészt a panaszos nem csak homályos utalásokat talál arra vonatkozóan, hogy hol hibázott, hanem elolvashatja a konkrét szöveget, meggyőződhet arról, hogy a rendőr a törvények alapján járt el vele szemben. Másrészt az intézkedést végrehajtó állomány is minden keresgélés nélkül a határozat megismerésével frissítheti ismereteit, és nem utolsó sorban a rendőrség a bíróságok számára is nyilvánvalóvá teszi, hogy mely jogszabályok felhatalmazása alapján intézkedett. A KPI gondoskodik az adatvédelmi szabályok betartásával az országos rendőrfőkapitány döntéseinek „anonimizálásáról”, és bár törvény erre nem kötelezi, a www.police.hu internetes portálon mindenki számára megismerhetővé teszi azokat. E mellett szükség esetén – a határozatok megküldésével egy időben – átiratban hívja fel az érintett rendőri vezetők figyelmét azokra a problémákra, melyek nem tartoznak a közigazgatási határozat keretei közé, de megoldásukkal elkerülhetőek az állampolgárok és a rendőrök közötti konfliktusok. A rendőrség különböző szerveinek vezetői az előírásoknak és a kialakított gyakor-

latnak megfelelően az őket érintő országos rendőrfőkapitányi döntéseket, a vizsgálatok tapasztalatait ismertetik az állománnyal.

E mellett megyei és helyi szinten kiemelt szerep jut a panaszok kezelésére kijelölt szervezeteknek (a legtöbb megyében az Ellenőrzési Szolgálatoknak), illetve a panaszkezelést végző személyeknek. A panaszügyi koordinátorok egymással folyamatos kapcsolatot tartanak (sok esetben bevonva a KPI munkatársait is), megbeszélik az eljárási problémákat, illetve a korábbi döntések tapasztalatait. A törvényes munkavégzés érdekében a legtöbb helyen felhívják a vezetők figyelmét arra is, hogy az a célravezető parancsnoki magatartás, ha az FRP más szervek intézkedései kapcsán született állásfoglalásait, illetve az éves jelentésüket megismerik, ezzel is okulva mások hibáiból. Szinte kivétel nélkül mindenhol megtárgyalták, feldolgozták a KPI példatárral ellátott 2009. év végén kiadott témavizsgálati jelentését. A megyei rendőrfőkapitányok másodfokú döntéseik indokolásában részletesen elemezték az esetlegesen előforduló szakmai vagy eljárási hibákat, egyúttal utasításokat, javaslatokat fogalmaztak meg az első fokon eljáró szerv vezetőjének. Több esetben éltek a helyi szervek irányába szignalizációval, a helytelen gyakorlat megszüntetése érdekében is. A megyék jó részében a koordinátorok esettanulmányokat készítenek, melyeket vezetői értekezleteken, állománygyűléseken, képzéseken ismertetnek. Természetesen a szükségleteknek és lehetőségeknek megfelelően más kezdeményezések is teret kaptak. Somogy és Csongrád megyében például a panaszok kivizsgálásához módszertani útmutatót készítettek, Baranyában konfliktuskezelési és intézkedéstaktikai képzéseket tartanak, melyek után az állomány tagjai rendszeresen írásban számot adnak szakmai és intézkedési kommunikációs készségük állapotáról. Ehhez hasonlóan Zala megyében összeállítottak egy kérdéssort, amely különböző szituációkban a rendőri reakciókat méri fel, illetve a havonta megjelenő szakmai értesítőben az érdekesebb eseteket feldolgozzák. Szabolcs-Szatmár-Bereg megyében írásos körlevél készült a vizsgálatok tapasztalatról, az FRP működéséről, a Ket. fontosabb szabályairól, az ORFK döntések nyilvánosságáról, a Robotzsaru panaszok kezelésére történő alkalmazásáról, illetve a panasznorma rendelkezései betartásának gyakorlati kérdéseiről.

Hasznosak és alkalmazandók az ismertetett megoldások, de a tapasztalatok gyakorlati életbe történő hasznosítása szempontjából elvitathatatlanul a legfontosabb láncszem az eligazítás, illetve az azt végrehajtó parancsnoki állomány. Ők bocsátják útjukra, ők látják el szellemi munícióval a közterületen szolgálatot teljesítőket, és ők azok, akiket – jó esetben – szakmai felkészültségük és gyakorlati ismereteik folytán biztos pontként maguk mögött tudhatnak az intézkedő rendőrök. Azokon a helyeken, ahol az eligazítás nem csak formalitás, hanem tartalommal megtöltött, kollegiális a kapcsolat vezető és beosztott között, sokkal határozottabban, szaksze-

rúbben, jogszerűbben dolgozik az állomány. Ezáltal kevesebb a jogos panasz is. Az eligazítás egyfajta számonkérés is (pl. ismeri-e az utcára lépő járőr az Rtv.-ben megállapított igazoltatási okokat, melyek a személyazonosításhoz szükséges okmányok, mikor kell és mikor lehet igazoltató lapot kiállítani, melyek a helyes szolgálati fellépés alapszabályai stb.). A megfelelő színvonalú eligazítás mellett legalább ilyen fontos az elmondottak, az utasítások végrehajtásának rendszeres, lelkiismeretes visszaellenőrzése is.

HORVÁTH ATTILA

Az emberi jogok sorsa Magyarországon a szovjet típusú diktatúra időszakában

A marxizmus klasszikusainak nem volt emberi jogi koncepciója. Arra hivatkoztak, hogy ha megvalósul a kommunizmus, akkor elhal az állam és a jog, és az egész kérdésfeltevés is feleslegessé válik. Marx, amikor pl. a sajtószabadság mellett szólalt fel egyes írásaiban, azt csak taktikai lépésként, az ún. burzsoá állam kritikájaként tette. Kifejezetten az emberi jogokat relativizáló gondolatokat fejtett ki pl. A zsidókérdéshez (1844) című művében: „*Az úgynevezett emberi jogok egyike sem megy túl, tehát az önző emberen, az emberen, mint a polgári társadalom tagján, azaz mint az önmagában, magánérdekében és magánönkényébe visszahúzódo, s a közösségtől elkülönült egyéne.*”¹ Marxnak egyébként nem kellett a civil társadalom sem, mert az zavaró tényezőnek tűnt az osztályharcról szóló elméletében. Ebben segítségére volt a német nyelv sajátossága is, ahol a civil társadalomra ugyanazt a kifejezést használják, mint a kapitalistára: „*bürgerliche Gesellschaft*”².

Engelssel közösen írt művükben, a Szent Családban (1844) teljes mértékben megtagadták az emberi jogokat: „*...tehát az emberi jogok nem szabadítják meg az embereket a vallástól, hanem megadják nekik a vallásszabadságot, nem szabadítják meg a tulajdontól, hanem megszerzik nekik a tulajdon szabadságát, nem szabadítják meg a szerzés szennyétől, hanem ellenkezőleg, megadják nekik az iparszabadságot*”³. Marx a Feuerbach tézisei (1845) című tanulmányában le is vonta a végső következt-

DR. HORVÁTH ATTILA – egyetemi docens, PPKE JÁK.

¹ Marx–Engels Összes Művei. Bp., 1957. I. k. 367.

² MOLNÁR MIKLÓS: Mit kezdhet a történész a civil társadalommal? In: Társadalmi Szemle 1995/1. 53.

³ Idézi: LÖW, KONRAD: A kommunista ideológia vörös könyve. Marx&Engels a Terror atyjai. Bp., é. n. 51.

tetését, amely szerint nem lehet az államtól független, elidegeníthetetlen emberi jog.

A szovjet típusú diktatúra nem engedheti meg, hogy az alattvalói polgárként, elidegeníthetetlen, még az államhatalmat is korlátozó emberi jogokkal rendelkezzenek. Ezen a téren a legkisebb engedmény is képes lenne mozgásba hozni az eltitkolt elégedetlenséget. Éppen ezért a diktatúrában az emberi jogok érvényesülése fogalmilag kizárt. Sztálin az általa irányított államok lakóit „*csavaroknak*” tekintette, melyek egy nagy gépezet részei, amit természetesen ők irányítanak. Ezért a hivatalos szocialista jogelmélet elvetette az emberi jogok természetjogi megalapozását, amely az emberi jogoknak a tértől és időtől független egyetemes jelleget tulajdonított. A Szovjetunióban Visinszkij „*szocialista normatívizmusa*” nevezett elmélete, Magyarországon Szabó Imre⁴ tételei határozták meg 1989-ig a hivatalos álláspontot. Eszerint az emberi jogok forrása az adott termelési viszony (a szocialista állam gazdasági és társadalmi rendje), hiszen az alakítja ki a politikai felépítményt, az alkotmányos szabályokat.⁵ A szocializmus jogpozitivizmusa a korabeli gyakorlatias felfogásnak megfelelően olyan elméletet vallott, amely a legjobban megfelelt a diktatórikus államberendezkedésnek. Eszerint az állampolgári jogok az állam által adományozott és bármikor vissza is vonható jogok.

Ezért nem csak a természetjogi megalapozást vetették el, hanem mindenfajta általános deklarációtól lehetőleg tartózkodtak. 1972-ig az emberi jogi terminológia helyett az állampolgári jog kifejezést használták. Az ilyen módon „*államosított jogokat*” relativizálták, csak az állam által előírt és engedélyezett mértékre szorították vissza. Megfordították a természetjogi elvből kiinduló szabályt: „*mindent szabad, ami nem tilos*” helyett: „*csak azt szabad, ami konkrétan megengedett*” elvet alkalmazták. Mindezt azzal indokolták, hogy mivel a „*nép*” gyakorolja már a hatalmat, nincs antagonisztikus ellentét az állampolgár és az állam között, ezért a jogi szabályozás elveszítette a jelentőségét, bőven elegendőek a „*politikai garanciák*”. Holló András alkotmányjogász indoklása szerint: „*A politikai rendszer vezető szervezete a Magyar Szocialista Munkáspárt (MSZMP). Ennek megfelelően a politikai rendszer demokráciájának biztosítója alapvetően az MSZMP politikai tevékenysége.*”⁶

Szimbolikus jelentőségű az is, hogy az 1949. évi XX. tv. a Magyar Népköztársaság Alkotmánya az állampolgári jogokat a VIII. fejezetben, az állami szervekre

⁴ SZABÓ IMRE: Az emberi jogok mai értelme. Bp., 1948. SZABÓ IMRE: Az emberi jogok. Bp., 1978. SZABÓ IMRE: A kulturális jogok. Bp., 1973. SZABÓ IMRE: Az állampolgári alapjogok elméletének kialakulása és fejlődése. In: Az állampolgárok alapvető jogai és kötelességei. Szerkesztette: HALÁSZ JÓZSEF, KOVÁCS ISTVÁN, SZABÓ IMRE. Bp., 1965.

⁵ Magyar alkotmányjog. Szerkesztette: BEÉR JÁNOS. Bp., 1951. 366. HOLLÓ ANDRÁS: Állampolgári jogok Magyarországon. Bp., 1979. 41–42.

⁶ HOLLÓ ANDRÁS: Állampolgári jogok Magyarországon. Bp., 1979. 58.

vonatkozó szabályozás után sorolta fel. (Ezt a megoldást az 1936-os sztálini alkotmányt követve csak az 1952. évi lengyel alkotmány alkalmazta.) A demokratikus országok ugyanis, ha alkotmányt készítenek, az emberi jogokat az államszervezetről szóló fejezet elé állítják. Ennek elvi és rendszertani jelentősége van. Elvi jelentősége az, hogy az egyéni és a közösség számára biztosított jogok elsőbbséget élveznek az államhatalommal szemben. Az állami szerveknek kötelessége az emberi jogokat betartani és betartatni. Rendszertani szempontból akkor van jelentősége az emberi jogok elhelyezésének, ha tartalmi értelmezésbeli különbség adódik az államszervezetre és az emberi jogokra vonatkozó szabályok között. Ekkor a rendszertani értelmezés szerint az alkotmányban elfoglalt pozíció szerint kell prioritást kialakítani.

Az alkotmány egyébként sem rendelkezett arról, hogy az állami és a társadalmi szervek kötelesek tiszteletben tartani az emberi jogokat. Elvben 1987-ig hatályban maradt az 1946. évi X. tc., az emberi alapjogi hatályosabb védelméről, amely 5 évig terjedő fegyházbüntetéssel szankcionálta volna, ha valamelyik hivatalnok az 1946. évi I. tc. bevezetésében felsorolt emberi jogok valamelyikét megsértette. E törvény alapján azonban soha senki ellen nem indult eljárás.⁷

Még a szovjet alkotmány (igaz, hogy csak az 1977-es) is előírta az 57. §-ban: *„Az egyén tiszteletben tartása, az állampolgár jogainak és szabadságának védelme valamennyi állami szerv, minden társadalmi szervezet és tisztségviselő kötelessége.*

A Szovjetunió állampolgárainak joguk van bírósági védelemre, becsületük és méltóságuk, életük és egészségük, személyi szabadságuk és vagyonuk elleni támadás esetén.

58. § A Szovjet Szocialista Köztársaságok Szövetsége állampolgárainak joguk van panaszt tenni a tisztségviselők, az állam és társadalmi szervek cselekedetei miatt. A panaszokat a törvény által megállapított módon és határidőn belül kell kivizsgálni.

A tisztségviselők ellen a törvénysértő hatáskörüket túllépő és az állampolgárok jogait sértő cselekedeteik miatt a törvényben előírt módon bírósági eljárás indítható.

A Szovjet Szocialista Köztársaságok Szövetsége állampolgárainak joguk van megtéríttetni azt a kárt, amelyet állami és társadalmi szervezetek, valamint hivatali kötelezettségeiket teljesítő tisztviselők okoztak törvénysértő cselekedeteikkel.”⁸

Ezzel szemben a magyar alkotmány egyáltalán nem rendelkezett a bírósághoz fordulás, a bírói meghallgatás, valamint a jogorvoslat lehetőségéről. Miközben sok más területen a jogszabályok túltengése volt a jellemző, addig az alkotmányban deklaratív módon felsorolt emberi jogok törvényi szabályozására vagy nem került

⁷ RÁCZ ATTILA: Az állampolgárok alapvető jogainak védelme Magyarországon. In: Jogtudományi Közöny, 1987/3.112.

⁸ A Szovjetunió szövetségi alkotmánya. Szerkesztette: KOVÁCS ISTVÁN. Bp., 1982. 248–249.

sor, vagy pedig csak nagyon sokára⁹, pl. 1986-os sajtótörvény (1986. évi II. tv.) stb. Bár az 1956. évi 1. sz. országgyűlési határozat erről rendelkezett. Mivel nem mondták ki azt a tiltást, hogy az emberi jogokat még törvénnyel sem lehet korlátozni, ezek a törvények, törvényerejű rendeletek sokkal szűkebben értelmezték az emberi jogokat, mint ahogy azt az alkotmányban meghatározták. Lásd: pl. az egyesülési jogról szóló 1981. évi 29. sz. tvr.-et.

Az alapvető állampolgári jogokat igyekeztek relativizálni: a sajtószabadságot, a gyülekezési szabadságot, az egyesülési jogot és egyéb szabadságjogokat „*a dolgozók érdekeinek megfelelően biztosítja*” (55, 56, 58. §-k). Az 1972-es alkotmánymódosítás e kategória helyébe általános elvként mondta ki: „*A Magyar Népköztársaságban az állampolgári jogokat a szocialista társadalom érdekeivel összhangban kell gyakorolni, a jogok gyakorlása elválaszthatatlan az állampolgári köteleességek teljesítésétől.*” (54. § (2)). Mindezek jogilag értelmezhetetlen fogalmak. A közhatalmat gyakorló szervre bízta a politikai mérlegelés lehetőségét.

Az ENSZ Közgyűlésének XXI. ülészakán, 1966. december 16-án fogadták el a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányát,¹⁰ amely az emberi jogoknak csak a minimumát tartalmazta, mivel elfogadása nemzetközi politikai kompromisszumok eredménye. Magyarország 1969-ben aláírta az egyezségokmányt, de a ratifikációra és kihirdetésre 1974-ben, illetve 1976-ban került sor. (1976. évi 8. sz. tvr.)¹¹ Az egyéni panaszt lehetővé tevő 1. fakultatív jegyzőkönyvet azonban csak 1988-ban ratifikálták és hirdették ki. (1988. évi 28. sz. tvr.)

Megpróbálták ezeket a jogszabályokat a magyar állampolgárok előtt titokban tartani. Ezért nem tárgyalta őket az Országgyűlés, hanem a nyilvánosság kizárásával ülésező Népköztársaság Elnöki Tanácsával fogadtatták el. A szocialista országok az emberi jogok nemzetközivé válását a belügyekbe való beavatkozásnak minősítették. Ugyancsak tagadták az egyénnek a nemzetközi jogalanyiságát, amely lehetővé tenné, hogy az állampolgárok emberi jogaik megsértése esetén nemzetközi bírósághoz forduljanak.

Mindenesetre az 1972-es alkotmánymódosítás a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányának hatására az 54. § (1)-ben már emberi jogokról nyilatkozott. (Szabó Imre szerint az állampolgári jog alkotmányjogi, az emberi jog nemzetközi jogi fogalom.)

⁹ ZLINSZKY JÁNOS: *Menschenrechte in der ungarischen Verfassung*. Ea. Bolzano, 1994. Okt. I Diritti Umani – Tra Giustizia Oggettiva e Positivismo negli Ordinamenti Giuridici Europei e cura di Danilo Castellano Institut International d'Études Européennes Antonio Rosmini. Bolsano, 1996. 51.

¹⁰ Nemzetközi jogi szerződések és dokumentumok. Összeállította: DUNAY PÁL, KARDOS GÁBOR, KENDE TAMÁS, NAGY BOLDIZSÁR. Bp., 1991. 223–241.

¹¹ KILÉNYI GÉZA: Egyesülési jog, gyülekezési jog. In: Világosság, 1988/7. 425.

Az 1949-es szabályozás némileg bővült a közügyek intézésében való részvétel jogával, és a közérdekű javaslatétel jogával (68. §), a tudományos és művészi alkotó tevékenység szabadságával (60. §). A bírói szervezetről szóló fejezetben megjelent a védelemhez való jog a bírói eljárásban (49. § (2)). A társadalmi rend című fejezetben már elismerték a személyi tulajdont is (11. §).

Nem vették át a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányából a szakszervezet alapításának jogát, a szabad költözködés jogát, nem mondták ki a diszkrimináció minden formájának a tilalmát. Továbbra sem rendelkeztek a garanciákról, petíciós jogról, bírói jogvédelemről, Közigazgatási Bíróságról, Alkotmánybíróságról, ombudsmanról stb.

Egyesülési jog

A szovjet típusú diktatúra igyekszik lerombolni minden közösséget és emberi kapcsolatot, mert a társadalom így atomizálható egyedeire esik szét, tehetetlen tömeggé válik, képtelenné válik az egyéni érdekek sokféleségét társadalmilag hatékony csoportérdekeként felerősíteni és képviselni. A diktatúra könnyebben tudja ellenőrizni és irányítani a társadalmat, ha nem működnek a társadalmi kapcsolatrendszerek, egyesületek, körök, asztaltársaságok és egyéb horizontálisan szerveződő testületek, csoportok. Az egyén sokkal kiszolgáltatottabbá válik, ha nem egy közösség vagy szervezet tagjaként, hathatós érdekvédelemmel támogatva áll szemben a hatalommal. A diktatúra számára nem csak az egyesületek tartalmi munkája tűnt veszélyesnek, hanem maguknak a szervezeteknek a felépítése is, egyáltalán bármilyen működésük. Ezek az egyesületek ugyanis elfogadott alapszabály szerint tevékenykedtek, belső autonómiára épültek, közgyűléseken a demokrácia szabályai szerint tanácskoztak, hozták a döntéseiket. Egy centralizációra törekvő, diktatórikus rendszer nem engedhette meg belső autonómiáknak a létét.¹²

Éppen ezért 1945-től kezdve különböző ürüggyekkel és technikákkal támadást intéztek a magyar civil társadalom ellen és rövid idő alatt felszámolták annak minden intézményét. Míg 1937-ben 16 747 egyesület működött Magyarországon milliós tagsággal,¹³ ebből néhány évre rá, 1948-ra már csak 225 (!) maradt, de ezek is szigorú ellenőrzés alá kerültek.

Ürüggyként egy szovjet katona (részleteiben mindmáig tisztázatlan módon történt) meggyilkolását hozták fel. Rajk László belügyminiszter, a Szövetséges Ellen-

¹² HANKISS ELEMÉR: Kelet-európai alternatívák. Bp., 1989. 52–56.

¹³ DOBROVITS SÁNDOR: Budapest egyesületei. Bp., 1937.

örző Bizottság hathatós támogatásával sorra oszlatta fel a legkülönbözőbb egyesületeket. (7330/1946. ME. sz. rendelet stb.)¹⁴

Az 1949. évi XX. tv. a Magyar Népköztársaság Alkotmánya már teljesen új jogpolitikai megfontolásból a 56. § (1)-ben deklarálta: „*A Magyar Népköztársaság a dolgozók társadalmi, gazdasági és kulturális tevékenységének fejlesztése érdekében alkotmányosan biztosítja az egyesülési jogot.*”

Az ötvenes évek Magyarországon már olyan mértékű volt a terror, hogy szinte senki sem mert volna egyesületet alapítani, mégis az alkotmány nem emberi jogként, hanem a „*dolgozók jogaként*” relativizálta az egyesülési jogot és elvileg csak társadalmi, gazdasági és kulturális célból jöhettek létre az egyesületek.

Az Alkotmány idézett tételére épült 1955. évi 18. sz. tvr.¹⁵ elvileg lehetővé tette a teljes egyesülési szabadságot, csak a népi demokrácia célkitűzéseit kell szolgálniuk. Az államigazgatási szervek nyilvántartásba vételének az utóbbi volt a feltétele.

Az országos egyesületek állami felügyeletét az alapszabályba foglalt céljuk szerint illetékes miniszter látta el, a megye területére kiterjedő tevékenységet végző egyesületek felügyelete pedig a megyei tanács végrehajtó bizottságának hatáskörébe tartozott. Az ennél alacsonyabb szinten tevékenykedő egyesületek ellenőrzését a járási tanácsok végrehajtó bizottságai intézték.¹⁶

Az egyesületek állambiztonsági szempontból való megfigyelését a Belügyminisztérium illetékes szervei végezték (3/1957. (I. 20)) sz. Korm. rendelet), az általános törvényességi felügyeletet pedig az 1959. évi 9. sz. tvr. szerint az ügyészség.

Az egyesületek betiltásának, a civil társadalom felszámolásának drámai következményei lettek. A magyar társadalom teljes mértékben atomizálódott. A mesterségesen is erősített, gyorsított mobilizációval együtt szinte teljesen szétzilálták a tradicionális társadalmat. A városokban már nem polgárok, hanem egymásról semmit sem tudó lakosok éltek. A frissen betelepített, tömegszállásokon lakók között semmilyenfajta közösségi szellem nem alakulhatott ki. Az egyesületek a falusi életnek

¹⁴ ZINNER TIBOR: Egyesületek, pártok felosztása Budapesten, 1945 és 1948 között. In: Politikatudomány 1987. I–II. DOMANICZKY ENDRE: Adalékok a civil szektor felszámolásához Magyarországon (1945–1950). In: Jogtörténeti Szemle, 2009/2. 2. FÖLDESI MARGIT: A Szövetséges Ellenőrző Bizottság Magyarországon, 1945–1947. Bp., 1995. 47. Rajk László megkísérelte még az Actio Catholicát is feloszlalni, pedig a laikus apostolkodáshoz nem kellett engedély, láttamozott alapszabály, így ezért nem is lehetett volna betiltani.

¹⁵ Következésképpen alkotmányellenes módon nem törvényben, hanem törvényerejű rendeletben szabályozták az egyesülési jogot. (1955. évi 18. sz. tvr.; 1970. évi 35. sz. tvr.; 1981. évi 29. sz. tvr.)

¹⁶ A sportegyesületeket is államosították. Pl. a Ferencvárosi Torna Clubot átkeresztelték, az új neve ÉDOSZ lett (még a zöld-fehér színt is betiltották), és a Földművelődésügyi Minisztérium alá rendelték. Hasonlóképpen jártak el a többi klubbal is. Kispest = Budapesti Honvéd (Honvédelmi Minisztérium); Újpest = Újpesti Dózsa (Belügyminisztérium); MTK = Vörös Lobogó (Államvédelmi Hatóság)

is fontos intézményei voltak. A gazda- és olvasóköri, ahol könyvtárat, ivót, kasznót működtettek, amelyek lehetőséget adtak a véleménycserére, közművelődésre, az ötvenes években sorra megszűntek. A helyükön létrehozott kultúrházak már a hivatalos ideológia egyoldalú elfogadtatására szolgáltak. Még a falusi kocsmák is elvesztették összetett társadalmi szerepüket és egyszerű ivóhellyé degradálódtak.

A hatvanas évektől a szabad idő eltöltésének leggyakoribb formájává a családi programok váltak. TV-nézés, hétvégi telken való munka stb. A Kádár-korszak politikája ezt a folyamatot tudatosan is erősítette. Ezt bizonyította az a felmérés, amiből kiderült, hogy a magyar társadalom – bár a hivatalos ideológia a szolidaritást hirdette – sokkal individualistábbá vált a nyugat-európainál. A mások iránti tisztelet szintje, a másokért való felelősség vagy áldozatvállalás készsége jóval alacsonyabb lett.¹⁷

Mégis a havanas évek végén, a hetvenes évek elején a 15–25 év körüli fiatalok egy része, érezvén a szabadidő kulturált és hasznos eltöltésének hiányát, megpróbált különböző művészeti egyesületeket, táncházakat, szakköröket, klubokat létrehozni. Divattá vált az ún. házibuli. Legtöbbször a beatzene vált a különböző kezdeményezések középpontjává. Ezt a hivatalos politikai szervezettől különálló szerveződési formát a pártvezetés nem engedélyezte, ezért 1973-tól elkezdték az öntevékeny csoportok felszámolását.

Hasonló sorsra jutottak az amatőrmozgalmaknak keretet adó klubok is. A Minisztertanácsi határozat előírta: „Az ifjúsági klub létesítéséhez működtető szerv szükséges.”¹⁸ Vagyis ettől kezdve nem lehetett ilyen intézményt szabadon létrehozni.

Ifjúsági klub a továbbiakban csak az illetékes tanács Végrehajtó Bizottságának engedélyével alakulhatott és ellenőrzése mellett működhetett. Emellett a klub létesítéséhez, a klubvezető kinevezéséhez ki kellett kérni az illetékes Kommunista Ifjúsági Szövetség véleményét is. Továbbá előírták azt is, hogy az ifjúsági klub vezetője csak az ifjúság nevelésével hivatásszerűen foglalkozó személy lehetett, a klub pedig az illetékes államigazgatási szerv által jóváhagyott program szerint működhetett.

Aczél György¹⁹ a Magyar Szocialista Munkáspárt Központi Bizottságának 1974. márciusi ülésén²⁰ az ifjúsági klubokkal kapcsolatosan kijelentette: „A fiatalokban levő közösségi igényt nekünk kell szocialista tartalommal megtölteni, és nekünk kell gondoskodni az ennek megfelelő vonzó, sokszínű lehetőségről.”

¹⁷ HANKISS ELEMÉR: Kelet-európai alternatívák. Bp., 1989. 56.

¹⁸ A helyi egyesületek felügyeletéről az MT Tanácsi Hivatala elnökének 3/1972. (TJ, 52.) MT. TH. sz. utasítása.

¹⁹ Aczél György (1917–1991) kommunista politikus, a Rajk-per kapcsán őt is bebörtönözték, 1954-ben szabadult. A Kádár-korszak kultúrpolitikájának legfőbb irányítója volt.

²⁰ A beszédet közli: Társadalmi Szemle, 1974/4. A határozatot közli: Az MSZMP határozatai és dokumentumai. Szerkesztette: VASS HENRIK. 1971–1975. Bp., 1979. 677.

Mindenfajta társasági összejövetelt ellenőrizni és irányítani akartak. Ezt jól illusztrálja egy korabeli besúgó jelentés: „*Feladatomból volt, hogy olyan egyéneket, csoportokat nevezek meg, akik rendszeresen házibulikat rendeznek.*”²¹

Akik olyan összejöveteleket szerveztek, amelyet a hatalom veszélyesnek tartott, azokat az „*egyesülési joggal való visszaélés*” miatt szabadságvesztésre ítélték.²²

A hetvenes évek közepére engedély miatt az addig működő 3500–4000 klub egyharmadának meg kellett szűnnie. Köztük pl. az Illés és az Omega Kluboknak is.²³

A nyolcvanas évek elejétől újra próbálkoztak különböző körök, klubok és társaságok alapításával. A hatalom számára még a hobbi egyesületek is gyanúsak számítottak. Pl. a bélyegyűjtők külföldiekkel is kapcsolatba léphettek. Még a kakuszgyűjtők tevékenységét is megfigyelték.

Éppen ezért az 1981. évi 29. sz. tvr.-tel tovább szigorították az egyesületek alapításának feltételeit. Már az egyesület alapítására irányuló szervező munka megkezdését is a felügyeleti szervnek előzetesen be kellett jelenteni. Amennyiben az illetékes államigazgatási szerv úgy ítélte meg, hogy az egyesület célja ellentétes a Magyar Népköztársaság állami, társadalmi vagy gazdasági rendjével, akkor a szervezőt a szervezés megszüntetésére hívta fel. Ezt megtehetette akkor is, ha az egyesület „*előre láthatóan nem felel meg a nyilvántartásba vétel feltételeinek*”. Ennek a döntésnek a meghozatalára segítségére lehettek a politikai rendőrség illetékes szervei is.

Az államigazgatási szerv mérlegelése során nem jogi, hanem politikai döntést hozott. Ennek megfelelően nemleges, tiltó határozata ellen nem lehetett jogorvoslatért a bíróságra fordulni.²⁴

A Belügyminisztérium illetékes szervei ellenőrizték, hogy egyesületi tevékenységet csak olyanok folytathassanak, akiknek ezt engedélyezték. Akik engedély nélkül egyesületet alapítottak, annak vezetésében, szervezésében részt vettek, büncselekményt követtek el.

A 2037/1981 (XII. 29.) MT. sz. határozat 7. pontja előírta: „*Az egyesületi tevékenységet folytató, de nem egyesületként működő szervezetet fel kell szólítani, hogy kérjék nyilvántartásba vételüket, vagy működésüket szüntessék be. Valamely szervezet (klub, kör stb.) tevékenységének jellege, tartalma alapján kell egyesületté nyilvá-*

²¹ Idézi: SZÖNYEI TAMÁS: Nyilvántartottak. Titkos szolgák a magyar rock körül, 1960–1990. Bp., 2005. 190.

²² Duskár Balázs 10 hónapi, Hegyi Veronika 6 hónapi szabadságvesztést-büntetést kapott 1971-ben, zárt tárgyaláson. Lásd: DOBSZAY JÁNOS: Így vagy sehogy! Fejezetek a Regnum Marianum életéből. Bp., 1991. 188–189.

²³ SEBŐK JÁNOS: Rock a vasfüggöny mögött. Hatalom és ifjúsági zene a Kádár-korszakban. Bp., 2002. I. k. 139.; KOCSIS L. MIHÁLY: Illés – Énekelt történelem. Bp., 1990.; FRITZ TAMÁS: A hatvanas évek és a beatnemzedék. In: Ifjúsági Szemle, 1982. 4. 42–52.; FODOR SÁNDOR: Cseh Tamás. Bp., 1994.

²⁴ HOLLÓ ANDRÁS: Az alapjogok és védelmük. In: Világosság, 1988/7. 423.

nítani.” Ez alapján a kör bezárult. Az egyesületi forma kikerülhetetlen, azt viszont lehetőleg a hatalom nem engedélyezi. Így még 1985-ben is csak 6570 egyesület működhetett az országban, de azok legnagyobb része az állami és pártszervek által létrehozott és működtetett szervezetek voltak. A pártállami vezető álláspontja 1989-ig ezen a téren nem változott, bár hallgatólagosan eltűrték néhány alternatív szervezet működését. (Duna Kör, 1984., Bajcsy-Zsilinszky Baráti Társaság, 1985., Magyar Demokrata Fórum, 1987., Fiatal Demokraták Szövetsége, Szabad Demokraták Szövetsége, 1988. stb.)²⁵ Csillik András, a Belügyminisztérium párttitkára még a rendszerváltozás évében, 1989 márciusában is így nyilatkozott a szocialista rendszerben nem intézményesített, de akkor már teljes mértékben legálisnak elismert ún. alternatív szervezetek és a rendőrség viszonyáról: „*Ma számomra a rendezőelv az, hogy ezek a szervezetek a szocializmus talaján állanak-e, céljuk mennyire esik egybe a szocializmus építésével.*”²⁶

Gyülekezési jog

A gyülekezési jog mint klasszikus, elidegeníthetetlen emberi és politikai jog az egyesülési joggal együtt alakult ki. Magyarországon – bár sokáig nem volt törvényi szabályozása – viszonylag szabadon lehetett gyakorolni.²⁷

Az 1946. évi I. tv. bevezető része deklarálta a többi alapvető emberi joggal együtt a gyülekezési jogot is. Az 1949. évi XX. tv. az Alkotmány szerint a gyülekezési jog elvben a „*dolgozók*”, az 1972. évi alkotmánymódosítás szerint a „*nép*” érdekeivel összhangban kell gyakorolni. A Magyar Népköztársaság által is elfogadott Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya, melyet az 1976. évi 8. sz. tvr. hirdetett ki, kimondta: „*...a békés gyülekezés jogát el kell ismerni*”. E jogok gyakorlását „*...csak a törvényben megállapított olyan korlátozásnak lehet alávetni, amelyek egy demokratikus társadalomban az állam biztonsága, a közbiztonság, a közrend,*

²⁵ CSIZMADIA ERVIN: Utak a pártosodáshoz. Az MDF és az SZDSZ megszerveződése. In: A többpártrendszer kialakulása Magyarországon, 1985–1991. Szerkesztette: BIHARI MIHÁLY. Bp., 1992. 7. A Magyar Demokrata Fórum alapítólevele. Lakitelek, 1988. szeptember 3. KISS JÓZSEF: Többpártrendszer Magyarországon, 1985–1991. In: A többpártrendszer kialakulása Magyarországon, 1985–1991. Szerkesztette: BIHARI MIHÁLY. Bp., 1992. 190. PÁNDI LAJOS: A kelet-európai diktatúrák bukása. Szeged, 1991. 7. Lel-Tár. Új társadalmi szervezetek katalógusa. Bp. I–II. k.

²⁶ CSILLIK ANDRÁS: Konzultáció a belügyminisztériumi pártélet megújításának néhány kérdéséről. In: Belügyi Szemle, 1989/3. 70.

²⁷ A második világháború előtt is előfordult, hogy a csendőrség brutálisan szétvert egyes tüntetéseket. Lásd: HORVÁTH ATTILA: A gyülekezési jog elméletének és gyakorlatának története Magyarországon 1989-ig. In: Jogtörténeti Szemle, 2007/1. 4.

illetőleg a közegészségügy, a közerkölcs vagy mások jogai és szabadsága védelme érdekében szükségesek”. Valójában egy szovjet típusú diktatúrában elképzelhetetlen, hogy az állampolgárok bármilyen nem hivatalos gyűlést szervezzenek. Éppen ezért 1989-ig nem is született a gyülekezési jogról törvényi szintű szabályozás.²⁸ Hatályban maradtak ugyanakkor a gyülekezési joggal való visszaélésről szóló, a büntető törvénykönyvben foglalt korábbi rendelkezések.

A rendőrség, az ÁVH éberrel figyelt mindenfajta csoportosulást. Az ötvenes években a félelem olyan mértékű volt, hogy még a nagyobb létszámú családok sem mertek egy csoportban közlekedni az utcán. A rendőri vezetés ezért elhitte a diktatúra propagandagépezetének azt a tételét, hogy ahol a nép van hatalmon, nem fordulhat elő tüntetés. Ezért a rendőrséget nem látták el gumibottal. Feloszlatták a kiskunhalasi lovas tanosztályt, holott a lovas rendőrség a legjobb eszközök egyike a tömegoszlatás esetén. Ugyanúgy nem rendelkeztek vízágyúval, könnygázzal stb., ami viszonylag békésebb módja a tüntető tömeg feloszlásának.²⁹

1956. október 23-ig egy kivétellel nem is került sor az utcai demokráciára. A kivétel 1954. július 4-e volt, amikor azért ment tüntetni több ezer ember, és követelte Sebes Gusztáv szövetségi kapitány lemondását,³⁰ mert a labdarúgó világbajnokság döntőjében a magyar válogatott 3:2-re kikapott a Német Szövetségi Köztársaság csapatától.³¹

A zavargások megfékezésére Piros László belügyminiszter a csopaki rendőrszaksztyályt vezényelte Budapestre, amelynek tagjai a tömegoszlatásra puskatust használtak.³²

Az 1956-os forradalom és szabadságharc idején a rendészeti szervek nem is kíséreltek valamilyenfajta humánusabb tömegoszlatással. A szovjet megszállók mellett kitartó ÁVH-sok több helyen is belelőttek a tömegbe és ezzel háborús és népellenes bűncselekmények egész sorát követték el.³³

²⁸ HALMAI GÁBOR: A gyülekezés és az egyesülés szabadsága. In: Emberi jogok hazánkban. Szerkesztette: KATONÁNÉ SOLTÉSZ MÁRTA. Bp., 1988. 218.

²⁹ KOPÁCSI SÁNDOR: Szakvélemény a karhatalmi szolgálati szabályzat biztosította lehetőségekről, 1956-ban. In: Rejtett dokumentumok. Szerkesztette: KAHLER FRIGYES, M. KIS SÁNDOR. Bp., 2006. 38. KOPÁCSI SÁNDOR: Életfogytiglan. Nyíregyháza, 1989. 97.

³⁰ A pesti humor ezt a megmozdulást „*focialista forradalomnak*” nevezte. Lásd: EMBER MÁRIA: A kis magyar focialista forradalom. In: Eső, 2001/1. 40–45.

³¹ HÁMORI TIBOR: Puskás. Legenda és valóság. Bp., 1982. 148. EMBER MÁRIA: A kis magyar focialista forradalom. In: Eső, 2001/1. 40–45. SEBES GUSZTÁV: Örömök és csalódások. Egy sportvezető emlékei. Bp., 1981. 267–269. ACZÉL TAMÁS – MÉRAY TIBOR: Tisztító vihar. Bp., 1989. 216.

³² BFL XXIV. 1. Budapesti Rendőrfőkapitányság iratai. BM. Budapesti Főosztályvezető Rendőri Helyettese, 222–208/1954.

³³ Sortűzek – 1956. Szerkesztette: KAHLER FRIGYES. Bp., 1993. I–III. k. Sortűz a HM előtt. Szerkesztette: HORVÁTH LAJOS. Bp., 1992.

Az 1956. évi forradalom és szabadságharc leverése után hosszú ideig nem került sor semmiféle tüntetésre. Az 1970-es évek elejétől az ún. puha diktatúra körülményei között kezdődtek a többnyire spontán ellenzéki demonstrációk. Ezekre a tiltakozó megmozdulásokra leginkább a március 15-i ünnepek szolgáltattak lehetőséget. Bár a kádári vezetés megígérte, az 1848-as forradalom e jeles napja mégsem lett munkaszüneti nap. Már 1970-ben sor került egy kisebb incidensre. Néhány tucatszámú középiskolás ment a Kossuth-szoborhoz, s egyikük el akarta szavalni a Nemzeti dalt, de a rendőrség szétkergette őket. Cselekményüket pedig garázdaságnak minősítették és néhány diákot rendőrségi figyelmeztetésben részesítettek.

1971-ben a tüntetés résztvevőit sokkal súlyosabban büntették meg. Másfél évig tartó procedúra után 7 fiatal fegyházban letöltendő szabadságvesztésre ítélték.³⁴

1972-ben már 400–500 fiatal tüntetett a Petőfi-szobornál. A tömeg felosztatásában a Munkásőrség és a Kommunista Ifjúsági Szövetség Ifjú Gárdája is részt vett. A veréseket a rendőrség csak erőfitogtatásra használhatta, mert az ünnepélyen egyébként nem történt rendbontás. 88 személy ellen indítottak eljárást. 15 főre szabtak ki börtönbüntetést. Aki pl. elmondta Babits Mihály Petőfi koszorú című versét, 10 hónapot kapott. 17-en pénzbírságot, ketten rendőri felügyelet alá helyezést, huszonkilencen rendőrhatalósági figyelmeztetést kaptak. Emellett a tüntetésben résztvevőket kizárták az ország egyeteméről, főiskoláiról.

Érdekes adalék: néhány kommunista érzelmű joghallgató úgy gondolta, hogy ellentüntetést szervez március 21-re, a Tanácsköztársaság évfordulója alkalmából a „*nacionalistákkal*” szemben. Jellemző módon a rendőrség ezt a megmozdulást sem tolerálta.

1973-ban a forradalom 125. évfordulójára már nagy erővel vonultak fel a rendőri egységek. Többtucatszámú embert már március 15-e előtt letartóztattak. A belvárosban tüntető fiatalokat a rendőrök részben a helyszínen, részben pedig a közeli Bölcsészkar előterében verték meg gumibottal. Gyurkó László, Aczél Györgynek írt levele szerint: „*Budapest belvárosa néhány órán át úgy nézett ki, mintha valamely komoly lázadást kellett volna leverni.*” Hatszáz embert igazoltattak, százat két héttől egy hónapig terjedő elzárással sújtottak, a többieket rendőrhatalósági figyelmeztetésben részesítették, vagy az iskolájukban indítottak ellenük fegyelmi eljárást.³⁵

A hatóságok ettől kezdve minden eszközzel arra törekedtek, hogy lehetőleg megelőzzék az ilyenfajta tüntetéseket. Besúgóik révén előzetes információkat gyűjtöttek, megpróbálták beépített embereik révén az egyes csoportokat és embereket egymás ellen fordítani. A jelentősebb ünnepek előtt, amikor tüntetésektől tartottak,

³⁴ KENEDI JÁNOS: Kis állambiztonsági olvasókönyv. Bp., 1996. II. k. 39–40.

³⁵ GYARMATI GYÖRGY: Március hatalma, a hatalom márciusa. Fejezetek március 15. ünnepéléseinek történetéből. Bp., 1998. 170.

preventív célú letartóztatásokat hajtottak végre. Aktivizálták a Munkásőrséget, a Kommunista Ifjúsági Szövetséget, az Ifjú Gárdát. Az iskolák igazgatóinak utasításba adták, hogy hivatalos programokkal kössék le a tanulókat. Ilyenkor a tv-ben olyan filmeket vetítettek, amelyekről tudták, hogy sok fiatal érdekel stb.

Talán ezek az intézkedések is hozzájárultak ahhoz, hogy tíz évig nem került sor jelentősebb politikai jellegű tüntetésre. 1982. március 15-én viszont 400–500 diák indult a Petőfi-szobortól a Kossuth-emlékműhöz. Útközben többször is megütköztek a rendőrséggel, amely igazoltatott, gumibotot és könnygázt használt, és néhány tucat tüntetőt letartóztatott. Egy szegedi diákot, aki aktualizált 12 pontját több helyen is kifüggesztette, fél évi felfüggesztett börtönbüntetésre ítélték.³⁶

1986-ban a Kossuth tér felé vonuló több ezres tömegből a rendőrök egy diáklányt, majd egy egyetemistát „*emeltek ki*”. Amikor a tömeg erről értesült, ülősztrájkot kezdett a szabadon bocsátásuk érdekében. Az esti fáklyás felvonulás résztvevőit a Lánchídon csapdába csalták. Egy részüket gumibotokkal verték és megrugdosták, de a többség a személyi igazolványok elvétele után elhagyhatta a hidat.³⁷ (Ez az akció rendkívül felelőtlen volt, mert ha pánik tört volna ki a tömegben, sokan akár a Dunába is eshettek volna.)

Az 1988–1989-es tüntetések esetében a politikai vezetés már mérlegelt.³⁸ Voltak olyan tömeggyűlések, amelyeket engedélyeztek, pl. a Hősök terén, 1988. június 27-én, a romániai falurombolás elleni tiltakozó demonstrációt,³⁹ de pl. az 1988. június 16-i tüntetőkkel szemben rendkívül durván léptek fel. Yamaha-motoros rendőrök a tüntetők közé hajtottak, még egy állapotos nőt is megverték gumibotokkal. A vezetőket, szónokokat kiemelték és bántalmazták, így pl. a későbbi miniszterelnököt, Orbán Viktort is. Ezekről az eseményekről a Fekete Doboz már videofelvételeket is készített.⁴⁰

³⁶ KENEDI JÁNOS: Kis állambiztonsági olvasókönyv. Bp., 1996. II. k. 8. UNGVÁRY KRISZTIÁN: Az állambiztonság célkeresztjében. In: Rubicon, 2007/3. 24.

³⁷ GYARMATI GYÖRGY: Március hatalma, a hatalom márciusa. Fejezetek március 15. ünnepléseinek történetéből. Bp., 1998. 188., 189.

³⁸ GONDA JÓZSEF: A tüntetések tapasztalatai Budapesten. In: Belügyi Szemle, 1989/8. 35–39. NAGY W. ANDRÁS: Március hátramenet. In: Beszélő, 1992. március 14.

³⁹ Hősök tere '88. június 27. Szerkesztette: VARGA CSABA. Bp., 1988. 5.

⁴⁰ GYÖRGY PÉTER: Néma hagyomány. Kollektív felejtés és kései múltértelmezés 1956–1989-ben. Bp., 2000. 163–165. KENEDI JÁNOS: Kis állambiztonsági olvasókönyv. Bp., 1996. II. k. 214. Lásd még: ROCKENBAUER ZOLTÁN: Így tüntetett a Fidesz. In: Tiszta lappal, a Fidesz a magyar politikában. Szerkesztette: BOZÓKI ANDRÁS. Bp., 1992. SZEKERES LÁSZLÓ: Tüntetések 1988-ban. In: Magyarország politikai évkönyve, 1988. Szerkesztette: KURTÁN SÁNDOR – SÁNDOR PÉTER – VASS LÁSZLÓ. Bp., 1988. SZABÓ MÁTÉ: A tüntetések rendőri kezelésének normái a Kádár-rendszerben, 1957–1989. In: Politikaelméleti tanulmányok Schlett István 60. születésnapjára. Szerkesztette: BIHARI MIHÁLY, CIEGERT ANDRÁS. Bp., 1999.

Sajtószabadság

A kommunista hatalomátvétellel egyidejűleg Magyarországon gyakorlatilag megszünt a sajtó törvényi szintű szabályozása, bár az 1914. évi XIV. tc. számtalan biztosítékát nyújtotta volna a sajtószabadságnak. Az 1949. évi XX. tv., a Magyar Népköztársaság Alkotmánya elvileg a „dolgozók érdekeinek megfelelően”, az 1972-es alkotmánymódosítás pedig „a nép érdekeinek megfelelően” biztosította volna a sajtószabadságot. Még az 1986. évi II. tv. a sajtóról⁴¹ sem biztosította a valódi szabadságot, nem fogalmazták meg az állami szervek tájékoztatási kötelezettségéről szóló előírásokat, nem deklarálták a médiának a politikai, társadalmi és kulturális életben betöltendő kiemelkedő szerepét, viszont továbbra is fenntartották az előzetes engedélyezés rendszerét.⁴²

A sajtót és a médiát 1956-ig közvetlen utasítások alapján irányították. Pl. Rákosi Mátyás minden este megkapta a Szabad Nép másnap megjelenésre szánt példányát, hogy személyesen ellenőrizhesse annak tartalmát.

Ezt a politikai irányvonalat a Magyar Szocialista Munkáspárt Központi Bizottságának 1958. január 21-i, A sajtó helyzete, feladata című határozata⁴³ változtatta meg. Ekkor kezdtek áttérni a differenciáltabb, taktikusabb és burkoltabb befolyásolási módszerekre. Ennek jegyében jelent meg az első sajtóval foglalkozó jogszabály, a 26/1959. (V. 1.) Korm. sz. rendelet a sajtóval kapcsolatos egyes kérdésekről, amely jogszabálynak a jogforrási hierarchiában elfoglalt helye, mind pedig a tartalma elmentés volt az Alkotmánnyal.

A rendelet hatályon kívül helyezte az 1914. évi XIV. tc.-et, a sajtótörvényt és az időszaki lapok engedélyezési rendszerét vezette be: példányszámra, terjedelemre is kiterjedően. (4–6. §) Az újság engedély nélküli előállítása bűncselekménynek minősült. (1961. évi V. tv. 211. §; 1978. évi IV. tv. 213. §)

Nezvál Ferenc⁴⁴ igazságügy miniszter már 1957. június 1-én bejelentette, hogy készül a sajtótörvény, és ezt az Országgyűlés következő ülészakára beterjesztik.⁴⁵

⁴¹ ÁDÁM ANTAL: Az 1986. évi magyar sajtótörvényről. In: Jogtudományi Közlöny, 1987/1. 2.

⁴² Vö.: A Német Szövetségi Köztársaság Alkotmányának 5. cikke: „Mindenkinek joga van arra, hogy véleményét szóban, írásban és képből szabadon kifejezze és terjessze, valamint arra, hogy az általánosan hozzáférhető forrásokból akadálytalanul tájékozódjék. A sajtószabadság és a rádió, valamint a film útján történő hírközlés szabadsága biztosított. Cenzúrájának helye nincs.”

⁴³ A Magyar Szocialista Munkáspárt határozatai és dokumentumai. 1956–1962. Szerkesztette: VASS HENRIK, SÁGVÁRI ÁGNES. Bp., 1979. 195.

⁴⁴ Nezvál Ferenc (1909–1987) öt elemít végzett, majd cipészinas, kommunista politikus. 1956. december 29-től 1966. december 7-ig, nyugdíjazásáig igazságügy-miniszter. Tagja volt az MSZMP Központi Bizottságának is.

⁴⁵ Népszabadság, 1957. július 2.

Mégis közel harminc évet kellett várni, míg sikerült a Parlamentnek benyújtani a sajtótörvényt. (1986. évi II. tv.)⁴⁶

Az 1986-os sajtótörvény előterjesztésekor Markója Imre, igazságügy-miniszter az alábbiakat mondta: „*A mi sajtónk is a társadalmi berendezkedésünknek megfelelő eszméket vall, s ezek gyakorlati érvényesítéséért dolgozik, ... a mi sajtónknak is politikailag elkötelezettnek kell lennie, és ezt az elkötelezettséget mindenkor vállalni kell. Semmilyen körülmények között nem lehet szószólója a szocializmustól idegen, a Magyar Népköztársaság alkotmányos rendjét sértő eszméknek és nézeteknek.*”⁴⁷

Az évtizedeken át kidolgozott jogszabály alig több bizonyos politikai deklarációkba csomagolt rövid sajtórendészeti szabályozásnál. Csaknem változatlan formában konvertálta a negyven éve működő tájékoztatáspolitikát.

Időszaki lapot⁴⁸ továbbra is csak állami szervek, gazdálkodó szervezetek, társadalmi szervezetek és egyesületek adhatnak ki, magánszemélyeknek továbbra is szigorúan tilos!⁴⁹

Ezután is fenntartotta a sajtótörvény a korábbi sajtójogi szabályoknak azt a hatalmi beavatkozásra módot adó rendelkezését, hogy a sajtótermékek előállításához és nyilvános közléséhez, valamint időszaki lap, illetve helyi stúdió alapításához engedélyre van szükség.

Az engedélyezési rendszer garanciális szempontból legproblematisusabb elemének az a törvényi előírás bizonyult, amely lehetővé tette az engedély megtagadását pusztán azon az alapon, hogy a sajtótermék előállításához, illetve nyilvános közléséhez szükséges „*személyi és tárgyi feltételek nincsenek biztosítva*”. Ezek közé tartozott, hogy a szükséges hordozóanyag (papír) nem állt rendelkezésre.

A 3. § (1) bekezdésének indoklása szerint a sajtóban közölt tájékoztatás nem sérteti a Magyar Népköztársaság alkotmányos rendjét, nemzetközi érdekeit, valamint az állampolgárok és a jogi személyek jogait, törvényes érdekeit és a közérkölcset.

⁴⁶ A rendszerváltozás kuriózumai közé tartozik, hogy az 1949. évi XX. tv.-nyel együtt, formálisan mindmáig hatályban maradt. (Állítólag a törvénytervezet címe eredetileg a „*tájékoztatásról*” volt, azonban Kádár János kívánságára változtatták meg a címet a „*sajtóról*”-ra.

⁴⁷ Magyar Sajtó, 1986. május 7.

⁴⁸ Az időszaki lap fogalmát a 34/1975. (XII. 10.) MT. sz. rendelet 1. §-a határozta meg. A (3) bekezdés ehhez hozzátette: „*Időszaki lap megjelenése csak akkor engedélyezhető, ha országos vagy helyi politikai, gazdasági, illetőleg kulturális szükségletet elégít ki, tartalmában megfelel a Magyar Népköztársaság jogszabályainak, az előállításához szükséges anyagi, műszaki és pénzügyi feltételek a népgazdasági terv keretében biztosítva vannak.*”

⁴⁹ Az első magánszemélyek által alapított folyóirat, a Hitel, 1988-tól jelenhetett meg.

(Ez utóbbit úgy határozták meg, hogy az a szocialista, humanista értékrendszeren alapszik.)

A sajtóról szóló 1986. évi II. tv. 21. § (3) bekezdése kimondta, hogy a törvény végrehajtásáról a Minisztertanács gondoskodik. A kormány ki is adott egy olyan végrehajtási rendeletet (12/1986 [IV. 22.] MT. sz. rendelet), amely hosszabbra sikeredett, mint maga a törvény. A rendelet sorolta fel azokat a szervezetet, amelyek a sajtótermékek előállításához és nyilvános közlésére az engedélyt megadták:

1. Minisztertanács Tájékoztatási Hivatala⁵⁰ belföldi időszaki lapok alapítására, a külföldi lapok belföldön történő nyilvános közlésére, helyi stúdió alapítására, továbbá a tájékoztatást tartalmazó más eszközökre.

2. Művelődési Minisztérium könyvekre, oktatási jegyzetekre, a zeneműveket, grafikákat, rajzokat, fotót tartalmazó kiadványokra, a politikai plakátokra és röplapokra, a műsoros filmszalagokra, videokazettákra, videolemezekre, hangszalagra, hanglemezeire, továbbá bármely más műsort tartalmazó technikai eszközre.

3. Magyar Posta: a bélyeg katalógusokra (bélyegző-jegyzékekre), bélyeg ismeretőkire.

4. A fegyveres erők, fegyveres testületek, rendészeti szervek felett felügyeletet gyakorló minisztérium (országos hatáskörű szerv) a felsorolt szervek által belső használatra kiadott oktatási, kiképzés vagy nevelési célokat szolgáló sajtótermékekre.

5. Az Állami Egyházügyi Hivatal: a hittan és imakönyvekre, bibliákra, továbbá az egyházak és a felekezetek által kiadott vallási tárgyú egyéb kiadványokra.

6. A megyei (fővárosi), illetőleg megyei városi tanács végrehajtó bizottságának művelődési feladatot ellátó szerve: minden egyéb engedélyezés alá eső sajtótermékre.

Önmagában a sajtójogi szabályok sem kelthettek különösebb illúziót a sajtószabadság legkisebb mértékű érvényesüléséről is. A tényleges gyakorlat azonban – még a késő Kádár korszakban is – a Szovjetunióban kialakított propaganda és „*agymosási*” modellt követték. Az íróknak, költőknek, művészeknek, az újságíróknak és a médiában szereplőknek egyenesen azt a szerepet szánták, hogy a „*párt katonáiként*” népszerűsítsék a fennálló rendszert és a politikai elit döntéseit.⁵¹

⁵⁰ A Minisztertanács Tájékoztatási Hivatalának feladatát a 1039/1969 (X. 28) Korm. sz. határozat szabályozta, amely többek között megállapította, hogy a Tájékoztatási Hivatal a Minisztertanácsnak a sajtótevékenység felett felügyeleti, illetve ágazati felügyeletet gyakorló országos hatáskörű szerve, amelynek hatásköre a sajtóra, a rádióra, a televízióra és a tömegtájékoztatási eszközökre terjedt ki.

⁵¹ Magyar médiatörténet a késő Kádár-kortól az ezredfordulóig. Szerkesztette: BAJOMI LÁZÁR PÉTER. Bp., 2005.

A szovjet sajtóirányításról Lenin meglepően őszintén írt: „*Mi régebben is kijelentettük, hogy betiljuk a burzsoá lapokat, ha kezünkbe vesszük a hatalmat: Ha eltűrnénk ezeknek a lapoknak a fennállását, az azt jelentené, hogy nem vagyunk többé szocialisták. Mi nem nyújthatunk a burzsoáziának lehetőséget arra, hogy rágalmazhasson bennünket.*”⁵² Egy későbbi levelében tovább pontosította ezen álláspontját: „*A burzsoázia (az egész világon) erősebb még nálunk, mégpedig sokszorta erősebb. Ha ráadásul még egy olyan fegyvert is adnánk a kezébe, mint a politikai szervezkedés szabadsága (-sajtószabadság, mert a sajtó a politikai szervezkedés központja és alapja), akkor megkönnyítenénk az ellenség dolgát, segítenénk az osztályelleniséget.*

Nem óhajtunk öngyilkosságot elkövetni, ezért ezt nem tesszük meg ... »A sajtószabadság« nem Oroszország kommunista pártjának számos gyengéjétől, hibájától, ferdeségétől... való megtisztítását szolgálná...”⁵³

Lenin nem csupán a cenzúráról rendelkezett, hanem ennél jóval tovább ment. A szovjet íróknak, költőknek, újságíróknak teljesen új feladatot adott: „*...a lap szerepe nem korlátozódik csupán eszmék terjesztésére, csupán politikai nevelésre, és politikai szövetségesek toborzására. A lap nemcsak kollektív propagandista és kollektív agitátor, hanem kollektív szervező.*”⁵⁴ Mindenre azért van szükség, mert a Szovjetunió lakosságának legnagyobb része nem ismerte, de ha ismerte, nem igazán akarta elfogadni a marxista–leninista tanokat, illetve az állampárti diktatúrát. Ezért Lenin útmutatása alapján: „*A proletariátus diktatúrája talaján hosszas harcban kell átnevelni magukat a proletárokat is, akik saját kispolgári előítéleteiktől nem egyszerűen, nem csoda útján, nem a Szűzanya parancsára, nem valami jelszó, határozat vagy rendelet parancsára szabadulnak meg, hanem csak a kispolgári tömegbefolyás ellen folytatott hosszú és fáradságos tömegharc útján.*”⁵⁵

A Népbiztosok Tanácsa 1922. június 8-án határozatot hozott a sajtóügyi főbizottság létrehozásáról, hogy egyesítsék a Szovjetunióban az addig területenként eltérő minőségű cenzúrákat. Dekrétumot adtak ki az Irodalmi és Kiadói Főigazgatóság megalapításáról, amelynek hatáskörébe tartozott az összes nyomtatásra váró irodalmi mű, az időszakos és állandó kiadványok, térképek stb. előzetes elbírálása és a nyomdák, könyvtárak, könyvkereskedések irányítása.

⁵² Lenin Összes Művei, Bp., 1952. 26. k. 290.

⁵³ Lenin Összes Művei, Bp., 1975. 44. k. Levél G. Mjasznyikovhoz (1921)

⁵⁴ Marx–Engels–Lenin: A sajtóról. Bp., 1974. 33.

⁵⁵ E lenini idézet annyira közismert volt Magyarországon, hogy még egy bírói ítélet indokolásában is idézték. Lásd: Iratok az igazságszolgáltatás történetéhez. Főszerkesztő: SOLT PÁL. Bp., 1995. IV. k. 810.

A Szovjetunióban szinte tökéletesre fejlesztett propaganda és dezinformációs rendszert⁵⁶ mint mintát hozták magukkal a Moszkvából 1945-ben Magyarországra jött kommunista vezetők, akiknek irányítása mellett építették ki néhány év alatt a szovjet típusú médiapolitika magyar változatát.

Államosították a rádiót, a filmgyártást és a forgalmazást, az újságokat, kiadókat, nyomdákat, papírgyárakat, a könyv- és újságterjesztést. Megszűnt a magánkiadás, sőt tilos is lett.⁵⁷

Az államosítások után már nem üzleti vagy irodalmi szempontok domináltak, hanem a totális propaganda igényei. Nem a lakosság információval való ellátása az elsődleges cél, hanem az információ monopóliumának birtokában a tudatos szelekció, egyes hírek cenzúrázása, hamis információk terjesztése. Az állampárti rendszerekben arra törekedtek, hogy ne a közvélemény alakítsa a kormányzati politikát, hanem a pártelit manipulálja, alakítsa a közvéleményt. Ennek egyik eszköze az alulinformálás. Minél alacsonyabb színvonalú egy társadalom informáltsága, annál könnyebben irányítható, befolyásolható.⁵⁸ Ekkoriban úgy tűnt, hogy a média egy

⁵⁶ A nyugati értelmiség megtévesztéséről lásd: HOLLANDER, PAUL: Politikai zarándokok. Nyugati értelmiségiek utazásai a Szovjetunióba, Kínába és Kubába (1938–1978) Bp., 1996. VÁRADY BÉLA: A nyugati értelmiség árulása: Sztálin imádata a Gulag haláltáborainak árnyékában. In: Valóság, 2007/10.

⁵⁷ A szovjet típusú diktatúra tipikus jelensége, hogy illegálisan jelentetnek meg könyveket, folyóiratokat. Az ilyen módon kinyomtatott műveket nevezték orosz szóval szamizdatnak. A kifejezés valószínűleg Nyikolaj Gladkov (1919–1979), orosz költő sajátos copyright-nyilatkozatára vezethető vissza, amelyet már az 1940-es években használt. Mivel nem adták ki a verseit, ezért írógéppel írt verses füzetének címlapjára felírta: „szamszebjaizdat” = önmaga számára kiadva. Később már csak „szamizdat”-ról, önkiadásról beszéltek.

Magyarországon az első szamizdat 1972-ben jelent meg. A nyolcvanas években már több mint 30 periodikát adtak ki különböző ellenzéki csoportok. A Beszélő első száma 1981 decemberében látott napvilágot és évente négyszer átlagosan kétezer példányban jelent meg. Ugyancsak ebben az évben indult az AB Független Kiadó, amely később szétvált ABC Kiadóra, Hítel Független Kiadóra és AB Kiadóra. Többek között Orwell, Kundera, Mlynar, Konrád György, Haraszi Miklós, Faludy György stb. betiltott könyveit adták ki.

Az ABC Tájékoztató, majd Hírmondó 1983-ban jelent meg, a Magyar Október Kiadó 1983–1985 között működött, a Szabad Idő Független Kiadó 1984–1985-ben tevékenykedett, majd jött az Áramlat Független Kiadó. 1985-ben alakult a Katalizátor Iroda. Önálló kiadót működtetett a Dialógus Béke-mozgalom Alulnézet Kiadó néven, valamint az Inconnu csoport Artéria Kiadó néven. 1986-tól jelent meg a Demokrata és az Égtájak között című periodika. Lásd: CSIZMADIA ERVIN: A magyar demokratikus ellenzék (1986–1988), Bp., 1995. I–III. k.

A magyar szamizdat készítőit a hatóságok folyamatosan zaklatták, műveiket lefoglalták.

KRAHULCSÁN ZSOLT: A hazai szamizdat „hőskora”. A Galamb utcai butik. In: A Történeti Hivatal Évkönyve, 2000–2001. Bp., 2002. 303.

⁵⁸ HANKISS ELEMÉR: Diagnózisok. Bp., 1982.

bizonyos relatív fejlettség mellett addig soha nem látott gyorsasággal és hatékonysággal manipulálhatja a lakosságot.⁵⁹

Lenin még elsősorban plakátokkal, köztéri szobrokkal és nyilvános színházi előadásokkal próbálkozott.⁶⁰ Az 1940-es, 50-es évek magyar médiapolitikai irányítójának, Révai Józsefnek⁶¹ már több eszköze is volt. A Magyar Dolgozók Pártjának II. kongresszusán így foglalta össze a programját: „...*népünk szocialista átnevelésének szolgálatába kell állítanunk minden eszközt: az iskolát, az agitációt és propagandát, a művészetet, a filmet, az irodalmat, a tömegek kulturális mozgalmának minden formáját*”⁶².

A napilapok számát lecsökkentették, szerkesztőségeit összevonták és kialakították azt a szigorúan centralizált sajtóstruktúrát, amely a rendszerváltozásig alig változott.

A politikai eseményeket minden lapban azonosan kellett közölni, mivel a szöveg a Magyar Távirati Irodától érkezett nemritkán azzal a direkt utasítással, hogy hírváltoztatás nélkül kerüljön az újságba.

A korabeli forgatókönyv szerint minden témáról (pl. munkaverseny, békeharc, nemzetközi összeesküvés a szocializmus ellen, harc a belső ellenséggel stb.) kampányintézkedésként először az állampárt lapjában, a Szabad Népből jelent meg egy cikk és ezt követte a többi szerkesztőség a saját profiljának megfelelően.⁶³

⁵⁹ A rádió és televízió adói viszonylag kis területen tudtak a korabeli technikai feltételek mellett jó vételt biztosítani. Az alternatív hírforrást nyújtó nyugati rádióadókat szinte folyamatosan zavarták. Különösen a Szabad Európa Rádió és az Amerika Hangja műsorait igyekeztek zavarni. Mivel a zavaró adók felállítására és működtetésére nagyon bonyolult és költséges volt, ezért igénybe vették a Szovjetunió segítségét is. A Magyar Szocialista Munkáspárt Központi Bizottságának 1963. októberi ülésén Kádár János különösen a Budapestre sugárzott külföldi adások zavarását tartotta fontosnak: „*Az érdemi dolog persze az lenne, ha Budapesten tudnánk hatékonyabbá tenni a zavarást, mert régi tapasztalat, hogy aki Budapestet kézben tartja, az az országot tartja a kezében.*” Lásd: MOL M-KS 288f. 5/316. öe. HANN ENDRE: Éteri verseny. A Szabad Európa hallgatása a nyolcvanas években. In: *Mozgó Világ* 1989/8. 48–49. A kovákötől a szilíciumig. A tömegkommunikációs eszközök története. Szerkesztette: GIOVANNINI, GIOVANNI. Bp., é. n. 185–186.

⁶⁰ POTÓ JÁNOS: *Az emlékezés helyei. Emlékművek és politika.* Bp., 2003. 223.

⁶¹ Révai József eredetileg költő szeretett volna lenni. Az egyik verse sokáig közkézen forgott a budapesti kávéházakban: „*Dögölj meg apám, dögölj meg anyám, dögölj meg első tanítóm.*” Lásd: ACZÉL TAMÁS–MÉRAY TIBOR: *Tisztító vihar.* München, 1982. 84. Az ominózus versre Háry Gyula egy kicsit másként emlékezik: „*Dögölj meg apám! Dögölj meg anyám! Dögölj meg te is első szeretóm!*” Lásd: HÁRY GYULA: *Született 1900-ban.* Bp., 1990. 345.

⁶² A Magyar Dolgozók Pártja II. kongresszusának jegyzőkönyve. 1951. február 24. – március 2. Bp., 1951. Vö. FODOR GÁBOR–SZECSKÓ TAMÁS: *Tájékoztatósi politika Magyarországon.* Bp., 1973. 29.

⁶³ Még a korabeli „vicclap”, a Ludas Matyi is ennek az elvnek megfelelően közölt karikatúrákat, humoreszkeket: „...*a Ludas Matyiban dolgozó írók feladata az, hogy közvetve vagy közvetlenül a párt egész politikáját segítsék... nemcsak önálló vicclap, hanem olyan satirikus újság, amelynek feladata a napi politika segítése.*”

A Szabad Népet közvetlenül a legfelső vezetés irányította és ellenőrizte. (Révai József szerkesztette és rendszeresen írt bele vezércikket.) Rákosi Mátyás előírta, hogy a pártlap este nyomott első példányait ő és titkársága kapja meg. Ekkor még ha valamelyik cikkel nem voltak megelégedve, leállították a nyomtatást és kicseréltették az írást, majd eljárást indítottak a szerző, esetleg a szerkesztő ellen is.

A Szabad Nép rendkívül nagy példányszámban jelent meg és a legtöbb munkahelyen, a munkakezdés előtt kötelezően felolvasták a legfontosabb cikkeket. Ez volt az ún. „*Szabad Nép félóra*”.

Halda Aliz⁶⁴, aki akkoriban a Magyar Rádió irodalmi osztályán dolgozott, így emlékezett a kötelező Szabad Nép félórákra: „*Beszélgetni kellett az aznapi Szabad Népről, ami azt jelentette, hogy el kellett valahogy olvasni és arról beszélni, amit az ember éppen olvasott. Hát ez nem volt könnyű. Mert felmondja? Vagy vitatkozzon vele? Az nem volt ajánlatos.*”⁶⁵

A sajtóval kapcsolatos állami adminisztratív ügyek 1948 márciusától a Miniszterelnökség sajtóosztályának hatáskörébe kerültek. A sajtó és rádió állami irányítását 1950-től a Révai József vezette Népművelési Minisztérium Tájékoztatási Főosztálya vette át. A pártellenőrzést a Magyar Dolgozók Pártja Központi Vezetőség Agitációs és Propaganda Osztálya látta el.

Az újságírók társadalmi szervét, a Magyar Újságírók Országos Szövetségét átszervezték, elnöksége ezután a minisztérium és a párt döntéseit közvetítette. Csak az dolgozhatott újságíróként, aki tagja volt a Szövetségnek.⁶⁶

Hasonló módszerekkel irányították az irodalmat. Még a Sztálin által alapított Szovjet Írók Szövetségének mintájára szervezték meg a magyar írók szervezetét is, akiknek Révai József mind a témákat, mind pedig a művek stílusát meghatározta. Az irodalmi alkotómunka területén is egyfajta tervgazdálkodást igyekeztek bevezetni. A művészileg jelentéktelen, politikai propaganda eszközeként született művek stílusát „*szocialista realizmus*”-nak nevezték. A Szovjet Írók Szövetségének alapszabálya így határozta meg a fogalmát: „*A szocialista realizmus, mely alapvető módszere a szovjet irodalomnak és irodalomkritikának, a művészetektől megköveteli, hogy a valóságot forradalmi fejlődésben, igaz, történelmileg konkrét módon ábrázolja. Emellett a valóság művészi ábrázolásának igaz voltát és történelmi konkrét-*

⁶⁴ Halda Aliz (1928–2008), a Magyar Rádiónál dolgozott, ahonnan Gimes Miklóshoz fűződő viszonya miatt bocsátották el. Ezután évekig nem kapott állást. A Történelmi Igazságtételi Bizottság egyik alapító tagja, 1991–1998 között országgyűlési képviselő.

⁶⁵ Hogyan éljük túl a vámpírokat és a diktátorokat? 21 történet a XXI. századból. Szerkesztette: LÁZS SÁNDOR. Bp., é. n. 94.

⁶⁶ MOL, MDP–MSZMP-iratok Osztálya, 288. f. 5/63.

ságát kell kapcsolni a dolgozók szocialista szellemű átalakításával és nevelésének feladatával.”⁶⁷

A marxista irodalomelmélet szerint az író feladata a kapitalista társadalomban a társadalombírálat, a szocializmus építése közben a fennálló rend igenlése, propagálása.

Ennek az új stílusnak 3 fő ismérve volt:

1. A pártosság: a párt stratégiáját lebontja taktikai (napi politikai) feladatokra. (Ezt Leninnek egy 1905-ben megírt cikkére hivatkozva tették.)

2. Az eszmeiség: amely a „*társadalmi haladást*” képviselő hősök didaktikusan elhelyezett alakjának bemutatását (pozitív hős) írta elő.

3. A népiesség: amely egyrészt stílus, másrészt a nemzeti jelleg óvatos kidomborítását jelentette. Ez az igény Sztálintól származott, aki a tőle megszokott frappáns fogalmazásában „*a formájában nemzeti, tartalmában szocialista*” irodalmat helyeselte.⁶⁸

Az irodalmi formát illetően egyfajta naturalisztikus-pedagógikus közérthetőség vált követelménnyé, a tartalomnak pedig a hivatalos szervek által kijelölt aktuális témákat kellett agitatív színezettel és bizonyos extenzitással tükrözni.⁶⁹

Ennek fontos eleme a sematizmus, amely kötelezően írta elő a szocializmusért folytatott harc, az éppen soron levő legfontosabb feladatok, valamint a dicső (munkásmozgalmi) történeti múlt ábrázolását. A fennálló politikai irányvonalat, helyzetet mindig lelkesen helyeselni kellett, legfeljebb a múltbéli hibákról lehetett emlékezést tenni. Azt is megfelelő óvatossággal.

Pozitív hősnek kellett szemben állni a negatív szereplőkkel. Mindegyiküknek megfelelő származásúnak, az előírtnak megfelelő társadalmi réteghez tartozónak kellett lennie. Ahogy közeledtek a mához, úgy kellett tompítani a konfliktusokat, hiszen a szocializmusban megszűntek az antagonisztikus ellentétek, csak a beférkőzött ellenséget kellett legyőzni.

Az Írószövetség és az írók pártszervezetei folyamatosan ellenőrizték az írókat és a költőket. Aki hajlandó volt együttműködni velük, azt busásan megjutalmazták. Könyveik óriási példányszámban jelentek meg, és olyan honoráriumot és egyéb juttatásokat kaptak, hogy elegáns villákat vásárolhattak maguknak és újjagzdagként élhettek.⁷⁰

⁶⁷ A szocialista realizmus. Szerkesztette: KÖPECZI BÉLA. Bp., 1970. I., 22.

⁶⁸ CZIGÁNY LÓRÁNT: Nézz vissza haraggal! Államosított irodalom Magyarországon, 1946–1988. Bp., 1990. 55–56.

⁶⁹ SZERDAHELYI ISTVÁN: A magyar esztétika története 1945–1975. Bp., 1976.

Akit kizártak az Írószövetségből, mert nem felelt meg az előírt feltételeknek, az akár éhen is halhatott, hiszen csak állami tulajdonú kiadó létezett. Tamási Áron pl. olyan nyomorba jutott, hogy budai kocsmákban 20 forintért árulta kézzel másolt novelláit.

A pártvezetés semmilyen kritikát nem fogadott el. Hollós Korvin Lajos, aki a háború előtt 8 évet kapott kommunista tevékenységéért, egyetlen futó megjegyzést tett a „*nagy és bölcs*” Rákosiról, máris kizárták az Írószövetségből és soha többet nem vették vissza.⁷¹

Ugyanez vonatkozott a többi művészeti ágra is. Jelentős kiváltságokat, pénzjutalmakat kaptak azok, akik szimfóniát szereztek Leninről, komponáltak Sztálinról, operába foglalták Schönherz Zoltán illegális pártmunkáját, krimi filmet készítettek a munkásmozgalom költött, kitalált hőseiről, Lenin-, Sztálin-szobrokat készítettek, felszabadulási és egyéb emlékműveket készítettek.

A Kádár-rendszer, miközben az alapelvek tekintetében semmit sem változtatott, a módszerek vonatkozásában igyekezett kedvezőbb látszatot kelteni. Kifinomultabb, sokszor közvetett, differenciáltabb eszközökkel irányították a propagandát, a lakosság manipulációját.

Kádár János az új irányvonalat – többek között – a Magyar Szocialista Munkáspárt 1957. szeptember 7-i titkársági ülésén fogalmazta meg: „*Szóba került a sajtó irányításának kérdése... itt van egy javaslatom... állítsuk vissza a szerkesztőbizottságokat, főszerkesztők, felelős szerkesztők felelősségét, és ha már eddig kibírtuk, hogy nem valami jó cikkek fognak megjelenni, vagy nem jól írnak meg valamit, inkább éljünk az utólagos bírálat jogával és felelőségre vonással. Ennek tehát hatékonynak kell lennie... Mi fog itt történni? Észrevételezzük a cikket. Újra rosszul írnak? Újra szólunk. Vagy megjavul a lap, vagy nem lesz tartható és akkor leváltják a szerkesztőt, ha pedig nagyon csúnya dolgot csinál, büntető eljárást indítanak ellene, ha meg csúnyábbat, börtönbe kerül.*”⁷²

⁷⁰ 1945 és 1955 között Illés Béla művei kétmillió (!) példányszámban jelentek meg, míg Kosztolányi Dezső és Babits Mihály egyetlen egyben sem.

A hatalom szolgálatát vállaló írók meglepően magas honoráriumot kaptak. (Nem voltak kitéve a piaci viszonyoknak.) Évenként akár többször is beutalót kaphattak, alkotóházakba. 1950-ben létrehozott Irodalmi Alapból előleget vehettek fel, melyet soha sem kértek vissza. Előnyben részesültek a lakás, az autó és a telefon-kiutalás is.

⁷¹ Azért Hollós Korvin Lajos jó és megbízható elvtárs maradt.

⁷² MOL, MDP–MSZMP-iratok osztály 288.f. 7/13.öe.

Ez akkoriban komoly fenyegetésnek számított, hiszen kivégezték az újságíró Gimes Miklóst. Börtönben ült: Déry Tibor, Háy Gyula, Lengyel Balázs, Tardos Tibor, Zelk Zoltán, az újságírók közül: Novobánszky Sándor, Lőcsei Pál stb.

Kádár János a sajtó jelentőségét, fontosságát sajátos formában határozta meg: „*A Népszabadság*⁷³ rögtön a puskák után jön és úgy is kell dolgozni. Ezt értem én a párt állásfoglalásának képviselője alatt.”⁷⁴

Ezen a politikán később sem változtattak. A Magyar Szocialista Munkáspárt 1979-ben is arról határozott: „*A sajtó legyen pártos, munkájában álljon fenntartás nélkül a proletárdiktatúra talaján, álláspontja legyen mindig osztályálláspont. A párt irányításának az egész sajtóban érvényesülnie kell, mert csak így biztosítható a sajtó állásfoglalásának pártossága, csak így kerülhető el a marxizmus–leninizmus-tól idegen nézetek érvényesülése.*”⁷⁵

Főszerkesztők csak a legmegbízhatóbb pártkáderek közül kerülhettek ki, akik rendszerint maguk is tagjai voltak a felsőbb pártszervezeteknek. (A Népszabadság főszerkesztője a Politikai Bizottságnak, a megyei lapok főszerkesztői a megyei pártbizottságoknak.)

A Magyar Szocialista Munkáspárt budapesti szervezetének végrehajtó bizottsága 1972. február 25-én az üzemi lapokról hozott határozatában előírta: „*A pártirányítás legfontosabb módja változatlanul az, hogy a felelős szerkesztő – vagy mint választott tag, vagy mint állandó meghívott – részt vegyen a helyi irányító pártszervezet vezető testületének minden ülésén...*”⁷⁶

A főszerkesztőkre, a rádió és televízió elnökeire, a hírugynökség vezérigazgatójára nézve tartalmazott kötelező irányelveket a Magyar Szocialista Munkáspárt Központi Bizottságának 1973. november 28-i, a kádermunkáról szóló határozat címmel: „*A politikai alkalmasság egyértelmű politikai elkötelezettséget, magas szintű képzettséget, a társadalmi-politikai kérdések iránti érdeklődést jelenti. Vezető munkakörökben olyan személyek dolgozhatnak, akik: kipróbáltak, meggyőződéssel szolgálják a munkásosztály hatalmát, a nép érdekeit, a párt politikáját... értik és ismerik a párt, a kormány politikáját, ... cselekedeteikben a társadalmi érdekek, politikai összefüggések az elsődlegesek és meghatározók... életmódjuk és magatartásuk megfelel a szocialista erkölcs követelményeinek...*”⁷⁷

⁷³ A Népszabadság a Magyar Szocialista Munkáspárt központi napilapja, a Szabad Nép folytatásaként jelent meg, először 1956. november 2-án. 1958. február 1-től átvette a Szabad Nép évfolyamszámozását. A legnagyobb példányszámban kiadott politikai napilap. Minden fontosabb intézmény, hivatal, gyár, üzem, iskola előfizetett rá.

⁷⁴ Magyar Szocialista Munkáspárt ideiglenes testületeinek jegyzőkönyvei. Szerkesztette: BARÁTH MAGDOLNA, FEIL ISTVÁN, NÉMETHNÉ VÁGYI KAROLA, RIPP ZOLTÁN. Bp., 1998. II. k. 41.

⁷⁵ Idézi: HEGEDŰS ISTVÁN: Sajtó és irányítás a Kádár-korszak végén. In: Médiakutató, 2001/tavaszi, 46.

⁷⁶ Idézi: FODOR LÁSZLÓ: Pártirányítás és a sajtó. Bp., 1978. 95.

⁷⁷ FODOR LÁSZLÓ: Pártirányítás és a sajtó. Bp., 1978. 94.

A jelentősebb sajtótermékek és médiumok vezetőinek, szerkesztőinek általában hetente meg kellett jelenniük a Magyar Szocialista Munkáspárt Agitációs és Propaganda Osztályának,⁷⁸ illetve a Minisztertanács Tájékoztatási Hivatalának értekezletén, amelyeken a párt- és állami vezetés értékelte munkájukat, és új utasításokkal látta el őket. Bizalmas „sajtótervezeteket” kaptak, amelyben az Agitációs és Propaganda Osztály előírta, hogyan számoljanak be az elkövetkezendő eseményekről, pl. párkongresszusról, politikai és egyéb eseményekről. Együttal tájékoztatták őket azokról a témákról, amelyek tabu témáknak számítottak.⁷⁹ A kézi vezérlés legdirektebb eszközeként közvetlen telefonvonalat kaptak, amellyel összekötötték a szerkesztőségeket a legfontosabb párhivatalokkal.⁸⁰

A szerkesztőségek hierarchiája a fegyveres testületekét idézte. Az újságíró személyes kontrollja után a szerkesztő, rovatvezető, felelős szerkesztő (olvasószerkesztő) és néha a főszerkesztő ellenőrizte, hogy az adott cikk megfelel-e a politikai követelményeknek. A főszerkesztő mellett működött a szerkesztőbizottság, amelynek két formája alakult ki: Az egyik formában a szerkesztőbizottság a lapnál dolgozó vezetőkől állt, általában a főszerkesztő-helyettesből, olvasószerkesztőből és a párttitkárból. A szerkesztőbizottságok másik csoportját az ún. társadalmi szervek vezetői alkották.

Új munkatársat az egyes szerkesztőségekben szintén csak az Agitációs és Propaganda Osztály, illetve a Tájékoztatási Hivatal engedélyével lehetett felvenni.⁸¹ A felvétel feltétele volt a megbízhatóság: Kádár János ezt a feltételt a Magyar Szocialista Munkáspárt Politikai Bizottságának 1972. májusi ülésén így fogalmazta meg: „...*marxizmus és szocializmus legyen elsősorban ideológiai és ismeretterjesztésben, és csak utána jön a szakma*”⁸².

Kádár János az irodalom irányítását Aczél Györgyre és más pártvezetőkre bízta. Kádár Rákosi Mátyással szemben nem szívesen találkozott írókkal. Egy 1965-ben,

⁷⁸ Az Agitációs és Propaganda Bizottság a Központi Bizottság mellett működő legfontosabb munkabizottság volt. Tagjai zömükben a Központi Bizottság tagjai is voltak, akik előre meghatározott fél-éves munkaterv szerint dolgoztak. Az Agitációs és Propaganda Osztály foglalkozott az ideológia, kulturális, művészeti, irodalmi, tudományos, egyházpolitikai, nemzetiségi, egészségügyi, közoktatásügyi, agitációs, propaganda, sajtó-rádió-televízió, könyvkiadás, ünnepek, évfordulók témakörében készült előterjesztésekkel és az elméleti munkaközösségek tevékenységével is.

⁷⁹ VÖRÖS LÁSZLÓ: Szigorúan ellenőrzött mondatok. A főszerkesztői értekezletek történetéből (1975–1986). Szeged, 2004.

⁸⁰ FARKAS ZOLTÁN: Hadijelentés. In: Mozgó Világ, 1990/7. 14–15.

⁸¹ MOL, Minisztertanács Tájékoztató Hivatal, XIX-A–24–8.

⁸² Zárt, bizalmas, számozott. II. Irodalom-, sajtó- és tájékoztatáspolitikai, 1962–1979. Dokumentumok. Szerkesztette: CSEH GERGŐ BENDEGÚZ, KRAHULCSÁNY ZSOLT, MÜLLER ROLF és PÓR EDIT. Bp., 2004. 205.

az Írószövetség elnökének, Darvas Józsefnek⁸³ írt leveléből jól érzékelhető a demagógia és kisebbségi érzésen alapuló íróellenesség: „*Mikor értitek meg végre, hogy egy pártmunkás, egy állami tisztviselő, vagy akár egy-két elemi végzettségetű vasúti rakodómunkás⁸⁴ lelke is lehet alkalmasan ugyanolyan érzékeny mint – uram bocsáss – akár egy író lelke? Az a fikció, hogy az író a »nemzet lelkiismerete«, igaz lehetett akkor, amikor a »nemzet« a földbirtokos-nemesi osztályból állt. A népi hatalom viszonyai között ez korszerűtlen, elavult, és káros képzelgés.*”⁸⁵

Ezért is mondta Kádár a Magyar Szocialista Munkáspárt Politikai Bizottságának ülésén: „...*(jelentőségében) első a napilap, a rádió, a színház, és csak másodlagos az irodalom. Nem foglalkozom én azzal, ott mit nyomtatnak ki.*”⁸⁶

Tulajdonhoz való jog

A szovjet típusú diktatúra kiépítésének egyik eszköze a magántulajdon államosítása, ez valójában egy történelmi mértékben is páratlan tilos önhatalommal végrehajtott vagyonekbevitel, rekvirálás volt.

A magántulajdon elleni támadás nem közgazdasági (racionális gazdálkodás), vagy igazságossági (kizsákmányolás mentes társadalom) okból történt, hanem a diktatúra önérdeke által diktált eszköz.⁸⁷ A magántulajdon ugyanis emberi jog. Ennek megsértése egyenlő a szabadság megsértésével, hiszen a szabadság és a tulajdon összetartozik. A szabadság és a magántulajdon el nem választható egymástól, nem tekinthető különálló szférának. A diktatúra az állampolgárokat és a különböző jogi személyeket (pl. önkormányzatok, egyházak, társadalmi szervezetek, biztosítási intézetek, szövetkezetek, kereskedelmi társaságok stb.) megfosztotta szinte minden termelővagyonától. Ezzel minden vagyonalapú jövedelemforrást és a polgárosodás teljes anyagi bázisát elvették. Mindez jelentős vagyonekbevitellel, pusztulással járt együtt. A tényleges fizikai vagyontárgyak elvesztése az emberi motivációk, energiák és a kisközösségek összefogásának teljes kiiktatását jelentette. A totális állami

⁸³ Darvas József (1912–1973) író, kommunista politikus. Több minisztériumot is vezetett. Majd a Hunnia Filmstúdió igazgatója.

⁸⁴ Érdekes megfigyelni a Kádár János által felállított fontossági sorrendet, amikor az Alkotmány szerint a munkásosztály az uralkodó osztály.

⁸⁵ Kedves, jó Kádár elvtárs! Válogatás Kádár János levelezéséből, 1954–1989. Szerkesztette: HUSZÁR TIBOR. Bp., 2002. 306.

⁸⁶ Idézi: GOUGH, ROGER: Kádár János a jó elvtárs? Bp., 2006. 250.

⁸⁷ BIBÓ ISTVÁN: Az európai társadalomfejlődés értelme. In: Válogatott tanulmányok. Harmadik kötet. 1971–1979. Bp., 1986. 66–67.

tulajdon párosulva a politikai hatalommal korlátlan diktatúrát eredményezett. Már semmi sem korlátozhatta a hatalmi érdekeket kiszolgáló gazdaságpolitikát. A termelés és az elosztás központi vezérlését. Emellett biztosította a rendszert kiszolgáló funkcionáriusok, az ún. nómenklátúra javadalmazását.

A társadalom egészét megfosztották a tulajdontól, ezzel elvesztették az állampolgárok az önállóságukat, gazdaságilag is kiszolgáltatottá váltak, hiszen ez a fajta politikai rendszer visszafejlődést eredményezett az ázsiai despotizmus irányába. Az állampolgárok döntő többsége állami alkalmazott lett. A rendkívül alacsony munkabér nem tette számukra lehetővé, hogy tőkealapot képezzenek és kiléphessenek az állami munkaszervezetből. A emberek kiszolgáltatottsága így szinte korlátlaná vált. A munkások továbbra is proletárok maradtak, de a korábbi szabad tulajdonosok is lesüllyedtek velük azonos szintre. Nemcsak a nagy és a középpolgári tulajdont számolták fel, hanem a kispolgári tulajdont is. Kisiparosok, kiskereskedők, kisbirtokosok tulajdonát is elvették és kényszerítették az önálló tevékenységük bezűntetésére. Még a szabadfoglalkozású értelmiségiek, kisvállalkozók stb. száma is jelentéktelenné zsugorodott.

Ilyen körülmények között semmi sem képes korlátozni az államhatalmat. Történelmi tények bizonyítják,⁸⁸ hogy az egyének szabadságjogait csak akkor lehet megvédeni, ha a magántulajdon szentségét biztosítják. Nem lehetséges sajtószabadság, vallásszabadság, egyesülési jog stb. magántulajdon nélkül. Másrészt, ha az állam elismeri a sértetlen magántulajdont, az már önmagában is gátat szab a hatalom önkényének. Amennyiben a tulajdonjog a bíróság által is kikényszeríthető jogosultság, akkor az annak az elismerését jelenti, hogy az államot is köti a jog. Ráadásul az összefonódó gazdasági és politikai hatalom teljesen felszámolta a politika relatív különállását.

Marx és Engels tanításával ellentétesen, a termelőeszközök államosítása nem szabadította fel az embereket a dolgok rabsága alól, hanem éppen ellenkezőleg, még inkább kiszolgáltatottá tette őket. Az állami tulajdonból következő hiánygazdaság pedig sokkal inkább fogékonyabbá tette az állampolgárokat a materiális javak birtoklására. A viszonylagos anyagi függetlenséggel rendelkező, konszolidált vagyoni viszonyok között élő polgár tud másokkal is jót tenni. A szocialista rendszerben élő bizonytalan egzisztenciájú emberek ezzel szemben önzőbbek lettek, mint bármikor korábban a történelem során. Az államhatalom egyébként is felszámolta a szolidaritás érzését, a jótékonykodást stb.

⁸⁸ Már Arisztotelész is leírta, hogy ha az egyes embert megfosztják tulajdonjától, egyben szabadságától is megfosztják. Sőt, Arisztotelész még azt is megjósolta, hogy ha a tulajdon „közös tulajdon” formájában létezik, az egyes ember számára nem lesz értékelhető. Lásd: ARISTOTELESZ: Politika. Bp., 1992. 3. Az emberek a „közös tulajdonra” mint „Csáky szalmájára” tekintettek.

Személyi szabadságjogok

A személyi szabadságjogok vonatkozásában sok esetben még deklarációkat sem találhatunk. Nemcsak az alkotmányból, de még a korszak szakkönyveiből is hiányzott ezeknek a kérdéseknek a taglalása. Hiszen még a felületes szemlélődő számára is nyilvánvalóvá vált volna, hogy mennyire nem tartották tiszteletben ezeket az alapvető emberi jogokat.

A szovjet típusú diktatúrában még elméleti szinten is nehéz lett volna beszélni az emberi méltóság védelméről, a magánszférához való jogról, a személyiség szabad kibontakoztatásához való jogról, az információs önrendelkezési jogról, a jó hírnévhez való jogról, perbeli rendelkezési jogról, testi integritáshoz való jogról, névjogról stb.

Az élethez való jog sérülésének legfőbb bizonyítéka a magyar történelemben korábban elképzelhetetlen számú halálbüntetés. Az állam minden különösebb ok nélkül, még gazdasági bűncselekmények esetén is megfoszthatta életétől polgárait. A korabeli büntetőjogi szabályok még a jogos önvédelmet is korlátozták. A fegyveres testületek fegyverhasználatát sem a pozitív jogszabályok, sem pedig a tényleges gyakorlat nem korlátozta. (Lásd pl. 1956-os sortüzek, amiért a tömeggyilkosok nem büntetést, hanem kitüntetést kaptak.)⁸⁹

Nem érvényesült az élethez való jogból levezethető egészséges környezethez való jogosultság sem. A környezetvédelem szinte ismeretlen fogalomnak számított.

Túlzottan „*liberálisnak*” bizonyult a Kádár-korszak abortuszra és eutanáziára vonatkozó szabályozása is. Az emberi élet védelméről ezen a téren sem születtek jogszabályok.

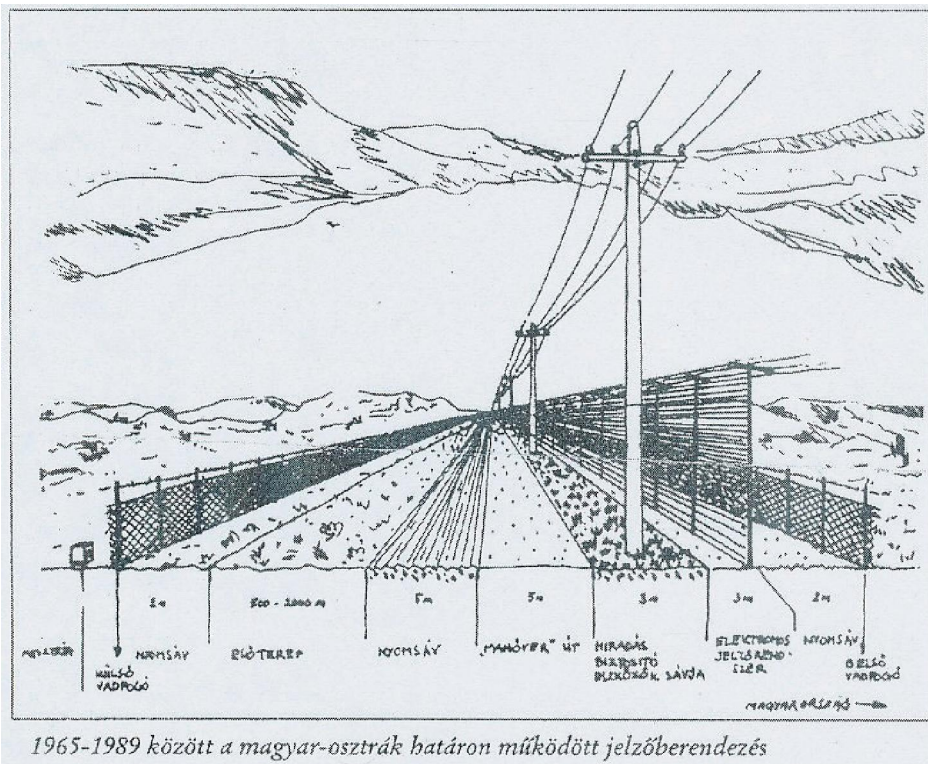
Az állampolgárok felett gyakorolt felügyelet eszköze volt az utazások, illetve a kivándorlás, külföldre költözés tiltása, illetve engedélyhez kötése. A szocialista országok attól tartottak, hogy a nyugat-európai viszonyok megismerése révén nőhet az elégedetlenség és akár tömeges kivándorlás is bekövetkezhet. (1945 és 1961 között 2,5 millió ember távozott Kelet-Németországból Nyugat-Németországba.) Magyarországon, amikor 1956-ban rövid ideig át lehetett jutni a határon, 200 ezren disszidáltak. A szovjet típusú diktatúra egyik alapelve ezért a külfölddel való kapcsolattartás korlátozása és a „*fordított határőrizet*”. A határország elsősorban nem az illegálisan bejövő, hanem a kimenő forgalmat igyekezett megakadályozni.

Már 1947 nyarán az Ausztria felé eső határsávon a Magyar Néphadsereg műszaki alakulatai, a szovjet titkosszolgálat irányítása mellett egy különleges műszaki zár építését kezdték meg. Robbanóaknákat telepítettek, őrtornyokat emeltek, és a

⁸⁹ Sortüzek – 1956. Szerkesztette: KAHLER FRIGYES. Lakitelek, 1993–1996. I–III. k.

24 méter szélesre alakított többszörös drótkadályok között farkaskutyák és járőrök cirkáltak.⁹⁰

A határvonaltól az ország belső területei felé haladva az első elem tehát a katonai, harcászati műveletben, a háborúban egyaránt alkalmazott drótkadály volt. Kettős sorban elhelyezett faoszlopokon tuskés drót feszült vízszintes és rézsút irányba. A faoszlopok egymástól 3–4 méter távolságra voltak, melyek közé fatestű taposóaknákat és érintőaknákat telepítettek. Az aknák felrobbanása esetén 20–30 méteres körzetben mindent elpusztítottak. A drótkerítés mellett egy felszántott és felgereblyézett területet folyamatosan ellenőriztek.⁹¹ 90 zászlóalj, 25 századvédőköret, 201 szakasz, 146 rajtámpont, 969 hadművelleti akadálycsomópont, 512 figyelő- és óvóhely, valamint több száz színlelt építmény állt folyamatos készenlétben.⁹²



1965-1989 között a magyar-osztrák határon működött jelzőberendezés

⁹⁰ FEHÉRVÁRY ISTVÁN: Börtönvilág Magyarországon. München, 1978. 119. CSAPODY TAMÁS: Határvédelem aknával (1949–1970). In: Belügyi Szemle, 2000. 66–67.

⁹¹ BM Központi Irattár, BM Koll. iratai. 530381/1950. BM Államtkt. Hivatal.

⁹² LÉKA GYULA: A műszaki zár- és erőrendszer (vasfüggöny) felszámolása, 1948–1989. In: Hadtudomány, 1999/3–4. 3.

Ausztria után 1950-ben a jugoszláv határ következett. A vasfüggöny⁹³ kiépítésének költségeit szinte lehetetlen meghatározni. Az építési munkálatokon kívül felbecsülhetetlen károkat okozott, hogy a kisajátított területeken semmilyen mezőgazdasági termelést nem lehetett folytatni.

A szovjet típusú határrendszer kiépítését szervezeti változások kísérték. A határrendőrséget megszüntették és a határrendészetet az Államvédelmi Hatóság keretei közé helyezték. Kialakítottak egy 15 kilométeres határsávot, ahonnan minden „*nem kívánatos*” személyt kitelepítettek. A déli határsávból való kitelepítés napján jelent meg Kádár János belügyminiszter és Péter Gábor altábornagynak, az Államvédelmi Hatóság vezetőjének közös rendelete, amely rendezte a határország feladatát és hatáskörét.⁹⁴

A határőrök rendkívüli jogokat kaptak a fegyverhasználat terén. A műszaki határsávon áthaladni szándékozók akár felszólítás nélkül is lelőhették. A határon való áthaladás megakadályozására minden eszközt igénybe vehettek. Az utolsó disszidálni szándékozót, egy keletnémet állampolgárt 1989 augusztusában lötték le.

Ekkor szabályozták a déli és a nyugati határ megközelítésének feltételeit is. Új fogalomként jelent meg a „*határsáv*,” amely a határvonaltól számított 50–500 métert jelölte. A „*határövezet*” pedig 15 km-es sávra terjedt ki. Mindegyiknél külön-külön szigorú feltételekhez kötötték a belépést.⁹⁵

A hrucsovi enyhülés hatására 1956-ban megszüntették a jugoszláviai határövezetet, az osztrák határnál pedig felszedték az aknákat, de a drótakadályok továbbra is a helyükön maradtak. A munka különös veszélyességét az jelentette, hogy 700 000 taposóaknát fel kellett szedni, holott a szakutasítás szerint ez tilos volt. Ennek következtében 2 fő meghalt, 20 fő pedig megsebesült.⁹⁶

Miután 1956. november 4-e után közel 200 ezren távoztak az országból, 1957 elején újra lezárták a határt és újra telepítették az aknákat. A több mint egymillió aknákról azonban nem készült vázlat, sem törzskönyv. Ezért hamarosan újabb vasfüggönyt telepítettek.⁹⁷

Az osztrák–magyar határt többször keresztező Pirka patak egy aknát sodort az osztrák területen lévő kavicsos területre, amit aztán egy építkezésre szállítottak. Ott

⁹³ A „*vasfüggöny*” kifejezést nem Churchill és nem is Goebbels használta először, hanem egy jeles orosz gondolkodó, Viktor Rozanov, aki 1917-ben Korunk apokalipszise című művében így metaforizálta az orosz történelemben bekövetkezett akadályt. Lásd: Szilágyi Ákos előszavát GIDE, ANDRÉ: Visszatérés a Szovjetunióból. Bp., 1989. 18.

⁹⁴ BM Központi Irattár. BM Koll. iratai. 60689/37/1950

⁹⁵ ZSIGA TIBOR: A vasfüggöny. In: Belügyi Szemle, 1999/9. 16.

⁹⁶ LÉKA GYULA: A műszaki zár- és erődrendszer (vasfüggöny) felszámolása, 1948–1989. In: Hadtudomány, 1999/3–4. 3.

⁹⁷ ZSIGA TIBOR: A vasfüggöny. In: Belügyi Szemle, 1999/9.16–17.

gyermekek találták meg az aknát, akik hozzányúltak. Az akna felrobbant és súlyos sérüléseket okozott. Ezután az osztrák kormányzat kérte az aknazár felszámolását. A magyar hatóságok nekiláttak a mentesítésnek, de a feladat nem volt könnyű, mert az aknák műanyagból készültek, hogy elektromos aknaszedőkkel ne lehessen megtalálni. Így a több évig eltartó kutatómunka sok áldozatot követelt. Többen eközben átszöktek a határon. Ezért a munka lassan haladt, különösen azért, mert 1 200 000 aknát kellett felszedni. Ezután szintén szovjet mintára elektromos jelzőberendezést telepítettek. (40/1974 (XI.1.) MT. sz. rendelet)

A vasfüggöny áldozatainak a számát mindmáig nem tudjuk egészen pontosan. A határőrök által lelőtt utolsó személy a keletnémet Kurt-Werner Schultz volt, akit 1989. augusztus 21-én (pár nappal az után, hogy a páneurópai pikniken már sokan átmentek Ausztriába), fejbőlött egy magyar határőr.⁹⁸

A határőrizetre azért is nehezedett ilyen nyomás, mert hosszú ideig legálisan nem lehetett az országból pl. turista útra külföldre, különösen a nyugati országokba kiutazni. (1954-ben az ún. kapitalista országokba összesen 95 kiutazást regisztráltak.) 1960 októberében – miután aki el akarta hagyni Magyarországot, az 1956-ban megtette – szerény méretű liberalizálás mellett döntött a Magyar Szocialista Munkáspárt Központi Bizottsága. A határozat szerint elvileg minden magyar állampolgár kaphat útlevelet, kivéve „*akinek a kiutazása sérti a Magyar Népköztársaság érdekeit*”. Ezt a szabályt egészen 1989-ig teljesen önkényesen alkalmazták.

Kádár János 1956 júliusában sokallta az engedményeket: „*Én a Minisztériumban többször mondtam, hogy véleményem szerint a kiutazásokat korlátozni kellene.*” A kiutazás feltételévé egy hosszú formanyomtatvány kitöltését, munkahelyi, állami, párt- és szakszervezeti vezetők ajánlását írták elő. Nagyon drága lett az útlevel, viszont csak kis összegű valutát vihettek magukkal az utazók. Kádár János ugyancsak kifejtette: „*Nem normális dolog, hogy egy tízmilliós lakosú országból évenként másfél millió külföldre utazzon.*”

A Magyar Szocialista Munkáspárt első titkára 1965. november 23-i Politikai Bizottsági ülésén úgy folytatta: „*Nem ismerem el jogos igénynek, hogy 16 éves embernek feltétlenül kell külföldön járnia. Én erkölcsi követelményt támasztanék fel (sic!). Azt mondanám, mutasd meg, hogy valaki vagy, és még sokszor fogsz Nyugatra menni.*”

A Központi Bizottság iránymutatásainak megfelelően a jogszabályok a Nyugatra való utazást három évente egyszer, látogatást évente egyszer engedélyezték.

A Politikai Bizottság elvárásainak megfelelően jelent meg a 0024/1966. sz. BM parancs, amely foglalkozott „*a kapitalista országokba kiutazó magyar állampol-*

⁹⁸ Falak... és ami mögöttük van. Szerkesztette: FALCSIK MARI, VASS PÉTER. Bp., 2009. 35.

gárok ellenőrzésére és biztonságának fokozásával kapcsolatos feladatok” végrehajtásával. Kezdetét vette a kiutazó magyar állampolgároknak az eligazítása és beszámoltatása.

Bár az 1970. évi 4. sz. tvr. alanyi jogként ismerte el az útlevelhez való jogot, de a valóságban ez nem teljesült.

Az útlevel kiadásáról megjelent jogszabály a szocialista jog többszintű szabályozásának tipikus példája. Az 1978. évi 20. tvr. csak általános elveket tartalmazott, amelyhez képest az 53/1978. (XI.10.) MT. sz. rendelet a 6/1978. (XI. 10.) BM. rendelet és az ezekre vonatkozó belügyi utasítás az útlevel kiadásának korlátozásait nevesítette. Pl. az alábbi szabály: „*meg kell tagadni a külföldre utazást attól, akinek a kiutazása a Magyar Népköztársaság belső vagy külső biztonságát, a közrendet, egyéb jelentős közérdeket, illetve mások jogos érdekeit sérti, vagy veszélyezteti*”. (53/1978. (XI.10.) MT. sz. rendelet 6. §) E jogszabály alapján a rendőrség bárki-nek megtagadhatta az útlevel kiadását, az alábbi indoklással: „*kiutazása közérdeket sért*”. Ezen határozat ellen nem lehetett bíróságtól kérni perorvoslatot. Az állampolgári jogokat tehát rendelettel és normatív utasítással korlátozták.⁹⁹

Tovább bonyolította a szabályozást, hogy az útlevel megszerzésén túl még kiutazási engedélyt is¹⁰⁰ kellett kérni. Pl. a sorköteles korú külföldre utazásához a honvédelmi miniszter engedélyére is szükség volt. (1976. évi I. tv. 29. §)

Az útlevelkérelem beadásához önéletrajzot munkahelytől, pártágok esetén az alapszervezettől, vagy a Kommunista Ifjúsági Szövetségtől, szakszervezettől stb. kellett ajánlást kérni.

Emellett az útleveljogszabályokra a munkajogi, büntetőjogi jogszabályokkal összhangban határozták meg a külföldi tartózkodás időtartamát, a határidő elteltével értelemszerűen visszatérési kötelezettséget írtak elő. A magáncélú külföldi tartózkodás időtartama az európai államokban 30 nap, az Európán kívüli államokban 90 nap volt.

A kiutazás engedélyezése szempontjából különbséget tettek a szocialista országok, Szovjetunió, Jugoszlávia és az ún. kapitalista országok között. Az előbbiekre az 1972-ben bevezetett „*piros útlevellel*”, az utóbbiakba az 1964-től kiadott „*kék útlevellel*” lehetett utazni.

Még rigorózusabb módon szabályozták az ország végleges, vagy hosszabb időtartamra (pl. munkavállalás) szóló elhagyását. A kivándorlást csak rendkívüli esetben (pl. családgyegetítés) engedélyezték, de ez együtt járt a magyar állampolgárság

⁹⁹ Pl. Obersovszky Gyula egészen a rendszerváltozásig nem kaphatott útlevelet. Lásd: OBERSOVSZKY GYULA: Egy mondat a tengerről. In: *Vagyok*, 1990. 5. Vö.: KÖSZEG FERENC: Felhívás útlevelügyben. In: *Beszélő*, 1981. Január.

¹⁰⁰ A köznyelv ezt „*ablaknak*” hívta.

elvesztésével. Egy belügyminiszteri rendelet ezen kívül még az 55. életév betöltését is előírta.¹⁰¹

A szocialista országokban nemcsak a külföldre utazás, költözés szabadságát korlátozták, hanem az országon belüli mozgásszabadságot is.

Magyarországon nem alakultak ki olyan szigorú intézkedések, mint a Szovjetunióban,¹⁰² de így is sokféle korlátozás létezett. A jugoszláv határtérségbe a hatvanas évek közepéig, az osztrák 15 kilométer széles határsávba pedig még hosszabb ideig csak különleges engedéllyel lehetett beutazni. Az itt élő lakosság gyakorlatilag elvesztette kapcsolatát az ország belsejével. Az infrastruktúrát és a gazdaságot sem fejlesztették ezeken a területeken. Még a határ közeli városok: pl. Szeged, Mohács, Szombathely, Sopron stb. is megszenvedték ezeknek a rendelkezéseknek a hatását. A belügyminiszter 1969. 01. számú március 25-i parancsa enyhített a szabályozás szigorúságán, mivel megszüntette a nyugati határövezetet és helyette határsáv létesítését írta elő, már csak 2 km mélységig.

Magyarországon nem volt belső útlevel, viszont a személyi igazolványban feltüntették az állandó és az ideiglenes lakhelyet, ami a bonyolult bejelentkezési rendszerével a szovjet minta szellemiségét idézte.

Korlátozták a Budapest fővárosban való letelepedést is. (95/1951 (IV.17) MT. sz. rendelet, 24/1956. MT. sz. rendelet stb.)

A büntető eljárás során szinte egyetlen emberi jogot sem tartottak be. A bíróságon kívül a rendőrség is elrendelhetette az állampolgárok fogva tartását, internálását, letartóztatását.¹⁰³ Nem érvényesülhetett az ártatlanság vélelme és a védelemhez való jog sem.¹⁰⁴

Az Alkotmány 45. §-a szerint az igazságszolgáltatást a bíróságok gyakorolták, valójában akár egy minisztertanácsi rendelettel is egyes jogvitákat államigazgatási szervek hatáskörébe utaltak. (1972. évi IV. tv.)

A perorvoslati jogot is egyszerű fellebbezésre korlátozták.

Elvileg tilos a levéltitok, vagyis mindenfajta közlés, levél, távirat, telefax, telefonbeszélgetés, az érintett beleegyezése nélkül való megismerése. A valóságban

¹⁰¹ KUKORELLI ISTVÁN: Az útlevel az állampolgári jogok rendszerében. In: Jogtudományi Közlöny, 1979/6. 347. KUKORELLI ISTVÁN: Az ország elhagyásához való jog. In: ELTE Acta. Bp., 1978. 78.

¹⁰² A Szovjetunióban 1932-ben sokkal szigorúbb belső útlevelrendszert vezettek be, mint ami a cári rendszer idején volt. A munkásokat a gyárhoz, a parasztokat a kolhozukhoz kötötték. Emellett az országot engedélyhez kötött és tiltott zónákra osztották fel. Lásd: SZOLZSENYICIN, A.: A GULAG. Bp., é. n. I–III. k. GIDE, ANDRÉ: Visszatérés a Szovjetunióból. Bp., 1989. 134.

¹⁰³ 15 különböző törvény, törvényerejű rendelet, minisztériumi és miniszteri rendelet alapján lehetett egy magyar állampolgár személyi szabadságát korlátozni.

¹⁰⁴ Lásd a büntetőjogról szóló fejezetet!

pl. a postán külön levélcenzúra részleg dolgozott. Az 1962. évi 8. sz. tvr. 103. § (1) bekezdése szerint a nyomozó hatóságnak nem kellett bírósági, csak ügyészségi engedély a levelek, táviratok lefoglalásához.

Ugyanúgy nem érvényesült a magánlakás sérthetlensége. Az Alkotmány 57. §-ában ugyan deklarálta, de az 1961. évi V. tv. 263. § (1) bekezdése ezzel ellentétes szabályozást tartalmazott.

A névhez, a jó hírnévhez és a személyes adatok védelméhez való jog szabályozására nem került sor.

A diktatúra kezdetben az állampolgárok haj- és ruhaviseletét is befolyásolni akarta. Tilalmazni próbálták a farmernadrágot, a miniszoknyát és a férfiak hosszú hajviseletét.¹⁰⁵ Rendőrök és tanárok a farmernadrágos, hosszú hajú fiatalokat megbüntették, hajukat levágták. A „*normálisnál*” hosszabb haj ellen valóságos hadjáratot indítottak.¹⁰⁶ Földes László visszaemlékezése szerint a rendőrségen bilincsbe verve vitték hajvágásra, az ELTE Bölcsészettudományi Karán pedig nem engedték vizsgázn.¹⁰⁷ Az ötvenes években a „*szving tóni és a jampec, a hatvanas években a huligánok*”¹⁰⁸ voltak a fő ellenségek.

Egy országgyűlési interpelláció után a Magyar Szocialista Munkáspárt Központi Bizottságában Kádár Jánosnak kellett végül is állást foglalni a hajviselet szabadsága mellett: „*Nem baj, ha hosszú a fiatalok haja, csak mossák!*” Kádár János beszédét követő sajtókampány és az Illés együttes: „*Az ész a fontos, nem a haj,*” illetve az Omega együttes: „*Azt mondta az anyukám, hogy nem tetszik a frizurám*” című dala fogadtatta el a nómenklatúrával az új irányvonalat.

¹⁰⁵ P.J.O.Rouke: „*Végül is nem háború vetett véget a hetvenkét évig tartó úgynevezett kommunizmusnak, hanem Levi's farmer, a rockzene és a Sony Walkman.*”

¹⁰⁶ Lásd: Valóság 1971-es évfolyamában megjelent cikkeket.

¹⁰⁷ FÖLDES LÁSZLÓ: *Hobo Sapiens*. Bp., 2007. 25.

¹⁰⁸ A huligán (hooligan) angol eredetű kifejezés, amelynek jelentése erőszakos, a társadalomra veszélyes, munkakerülő ember. Már a bolsevik hatalomátvétel után, 1918–1919-ben így nevezték a Szovjetunióban a fosztogató csőcseléket.

Lassú víz kordont bont – egy próbaper tanulságai

Az előzmények¹

Gyurcsány Ferenc miniszterelnök „őszödi beszédének” nyilvánosságra kerülése után a politikus lemondását követelő tüntetők képviselője bejelentette a rendőrségnek, hogy 2006. szeptember 27-től 2006. október 25-éig tüntetést tart a Budapest V. kerületi Kossuth Lajos téren. A bejelentést a rendőrség tudomásul vette.

A 2006. október 23-ai nemzeti ünnep központi rendezvényeinek szervezéséért felelős Miniszterelnöki Hivatal (a továbbiakban: MeH) a 2006. október 20. és november 4. napja közötti időszakra a Kossuth teret (és azon belül a demonstráció helyszínét is) magába foglaló területfoglalási engedéllyel rendelkezett. Az ünnepi rendezvény meghívottai között számos – a vonatkozó jogszabályok értelmében – védettnek minősülő személy volt, ideértve a Magyar Köztársaság állami vezetőit, valamint más országok elnökeit és kormányfőit.

A MeH képviselője október folyamán tárgyalásokat kezdeményezett a Kossuth téri demonstrálók képviselőivel. A tárgyalások során megállapodás született arról, hogy az érintett területtel a tüntetők 2006. október 23-án hajnali 2.00 óráig szabadon rendelkezhetnek, majd – a védett személyek biztonsága érdekében – 2.00 órától a rendőrség biztonsági és tűzszerészeti szempontból átvizsgálja a teret, valamint a környező területeket. Az átvizsgálás után a demonstrálók képviselői által megha-

DR. KÁDÁR ANDRÁS KRISTÓF – a Magyar Helsinki Bizottság társelnöke, a Független Rendészeti Panasztestület tagja.

¹ Az események leírásának alapja a Legfelsőbb Bíróság Kfv.III.37.966/2009/23. számú felülvizsgálati ítélete, amelyet a bíróság a Kossuth téri kormányellenes tüntetés és az Alkotmány utcai spontán gyülekezés 2006. október 23-i feloszlásának jogszerűsége tárgyában hozott.

tározott és a rendőrség által megfelelő átvizsgálás után „visszaléptetett” személyek továbbra is a Kossuth téren maradhatnak.

2006. október 22. napjának éjjelén a rendezvény szervezője felhívta a tüntetőket, hogy az átvizsgálás idejére hagyják el a rendezvény helyszínét, ezt a tüntetők túlnyomó többsége megtette, azonban néhány fő nem engedelmeskedett a felhívásnak. A szervező ezért segítséget kért a rendőrségtől a felhívásnak nem engedelmeskedő tüntetők kiszorítására. Ennek megtörténtét követően Gergényi Péter, Budapest rendőrőrfőkapitánya, a rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény (a továbbiakban: Rtv.) 46. §-ára hivatkozással meghozott személy- és létesítménybiztosítási intézkedéssel 2006. október 23. napjának 2 óra 35 percétől a szükséges ideig, de legkésőbb 2006. november 24. napjának 24 órájáig lezárta a Kossuth teret, ami a gyakorlatban azt jelentette, hogy a Parlamentet korábban is körbevevő kordont a rendőrség kitolta a 2-es villamos sínpályájáig. Ez értelemszerűen lehetetlenné tette a tüntetők visszatérését a Kossuth térre, és – a tér közlekedési adottságai miatt – azt is, hogy a Parlament előtti területre jelentősebb létszámú demonstrációt lehessen szervezni.

2006. november 22-én Gergényi Péter 2006. november 25-e 00.00 órától bizonytalan ideig („a biztonsági kockázat fennállásának időtartamáig”) meghosszabbította a személy- és létesítménybiztosítási intézkedést. Az intézkedés indokolása szerint erre „a 2006. október 23-ai ünnepi rendezvények idején kialakult, közbiztonságot súlyosan sértő cselekmények, illetve további rendbontások megelőzése” céljából, a védett személyek, valamint az Országház, mint kiemelten fontos létesítmény védelme érdekében volt szükség. Az indokolás néhány konkrétumot is tartalmazott az intézkedés megalapozottságának igazolására: a kormányellenes tüntetők „2006. november 05-én [...] bejelentették, hogy élőlánccal kívánják körbevenni a Parlament épületét annak érdekében, hogy az országgyűlési képviselők ne tudjanak az épületbe bejutni. A csoport által tervezett [...] rendezvény megtartását megtiltottam. A csoport az Aulich utcában minden nap 17.00 és 22.00 óra közötti időben demonstrál. A demonstráció helyszíne a Parlament épületéhez nagyon közel fekvő utca, amely körülmény az egyébként is meglévő – fentebb kifejtett okokon alapuló – biztonsági kockázatot fokozza.”

A panaszolt eseménysor

A Magyar Helsinki Bizottság álláspontja szerint a Kossuth tér 2006. október 23-ai lezárása nem volt indokolatlan. Figyelembe véve az '56-os forradalom 50. évfordulója alkalmából rendezett ünnepségekre hivatalos védett személyek nagy számát, a rendőrséghez – az alább részletezett panasz eljárás során becsatolt dokumentumok által is igazoltan – beérkezett fenyegetéseket és figyelmeztetéseket, valamint azt a

tényt, hogy a tüntetők egy csoportja nem volt hajlandó együttműködni a terület és az egyes demonstrálók tervezett átvizsgálása során, a személy- és létesítménybiztosítási intézkedés mellett felhozhatók voltak meggyőző érvek.

Ugyanez azonban 2006. november 22-én már nem tűnt ilyen egyértelműnek, 2007 januárjában pedig – számos, rendbontás nélkül lezajlott kormányellenes tüntetés után² – egészen biztosan nem volt igaz. Ezért döntöttünk úgy, hogy „próbaper” jelleggel rendőrségi panaszeljárást indítunk abban a reményben, hogy ha az eljárás során nyilvánvalóvá tudjuk tenni, nem szólnak meggyőző érvek a szélesebb területet érintő zárás fenntartása mellett, a rendőrség visszavonja a kordont az október 23-át megelőző vonalra.

Az Rtv.-ben ekkor még nem szerepelt a Független Rendészeti Panasztestület, és a személy- és létesítménybiztosítási intézkedés kötelező rendszeres felülvizsgálata sem.³ A panaszt így az intézkedést foganatosító rendőri szerv vezetőjéhez, tehát ahhoz a Gergényi Péterhez kellett benyújtani, aki a támadott intézkedést is aláírta.

A panaszeljárás megindítása előtt hosszas vita alakult ki arról, hogy szükséges-e megpróbálni áthaladni a kordonnal lezárt területen a panaszjog megnyílásához. Az Rtv. akkor hatályos 93. §-ának (1) bekezdése úgy rendelkezett, hogy „panasz előterjesztésére az jogosult, akivel szemben az intézkedést foganatosították”. Többen érveltünk amellet, hogy mivel a Kossuth tér lezárása olyan intézkedés, amely mindenkivel szemben tartózkodási kötelezettséget keletkeztet, mindenkítől elvonja a téren való áthaladás jogát (a személy- és létesítménybiztosítási intézkedést így voltaképpen mindenkivel szemben foganatosítja a rendőrség), ezért anélkül is tehetünk panaszt, hogy ténylegesen megkísérelnénk átmenni a téren. Végül győzött az óvatos előrelátás, és úgy döntöttünk, akkor lehetünk benne biztosak, hogy a rendőrség kénytelen lesz érdemi vitába bocsátkozni a területlezárás szükségességéről, ha nem adunk formai kibúvót, és megpróbálunk átjutni a kordonon, mielőtt panaszt nyújtunk be.

Ezért 2007. január 26-án 12 óra 50-kor kollégámmal, Tóth Balázssal megkíséreltünk átmenni a Kossuth tér elzárt részén. A 2-es villamos sínpárja mentén felállított kordonhoz léptünk és a Rákóczi szoborhoz közel posztoló két rendőrrel közöltük, szeretnénk áthaladni a területen. Közölték, hogy erre nincs lehetőség, a Kossuth tér távolabbi végébe a kordon mentén haladva, vagy a Duna-part felől lehet eljutni. Ezt követően a terület lezárásának oka felől érdeklődtünk, mire az egyikük láthatóan ingerültté vált és felszólított minket, hogy menjünk tovább.

Miután a lezárás okáról többszöri kérésünk ellenére nem kaptunk felvilágosítást, tájékoztattuk a rendőröket, hogy a Magyar Helsinki Bizottság munkatársai vagyunk,

² 2007. január 27-én pl. Hiller István lakása közelében követelte 300 tüntető az oktatási és kulturális miniszter, valamint Gyurcsány Ferenc távozását (lásd: <http://index.hu/belfold/hill5341/>).

³ Mindkét intézményt a 2007. évi CLXXI. törvény iktatta be 2008. január 1-jei hatállyal.

és szeretnénk, ha megmondanák, miért nem haladhatunk át a tér lezárt részén. Ekkor azt a választ kaptuk, hogy a kérdéses részt műveleti területté nyilvánították, és ezért nem lehet oda belépni. A választ tudomásul vettük, és mivel a rendőrök egyenruhájukon sem névtáblát, sem azonosító számot nem viseltek, annak érdekében, hogy panaszunkat tényszerűen alátámaszthassuk, megkérdeztük a nevüket. Ők közölték velünk, hogy a nevüket nem mondják meg. Ekkor az azonosító számuk felől érdeklődtünk, ám a választ erre a kérdésre is megtagadták.

Amikor arra hivatkoztunk, hogy ezt az információt kötelesek lennének megadni, azt a választ kaptuk, hogy ez nincs így, mivel nem intézkedtek velünk szemben. Arra a felvetésre, hogy a belépésünk engedélyezésének megtagadása (azaz a belépés megakadályozása) intézkedésnek minősül, azt felelték, hogy csak az lenne intézkedés, ha elkérték volna a személyi igazolványunkat és velünk szemben valamilyen módon felléptek volna. Mivel esetünkben csak felvilágosítás adására és útbaigazításra került sor, ezért sem a nevüket, sem az azonosító számukat nem kötelesek közölni velünk. A további vitát értelmetlennek tartva, elhagytuk a helyszínt. A beszélgetésnek – hallótávolságon kívül – tanúja volt további két kollégám is.

Az első jogerős határozat

A 2006. január 29-én benyújtott panasz lényege a következő volt. Az Rtv. 46. §-a értelmében a rendőrség, illetve a rendőr a védett személy, valamint a védett középületek és az abban tartózkodók biztonsága érdekében – az ügynevezett személy- és létesítménybiztosítási intézkedés keretében – területet lezárhat, és megakadályozhatja, hogy oda bárki belépjen, vagy onnan távozzék, illetőleg az ott tartózkodókat távozásra kötelezheti.

Annak megítélésekor, hogy a személy- és létesítménybiztosítási intézkedés indokolt és ennél fogva jogszerű-e, azt kell vizsgálni, hogy *a védett személy vagy létesítmény biztonsága valóban megköveteli-e a terület lezárását és az oda való belépés megakadályozását, azaz állítható-e, hogy a terület lezárása és a belépés megakadályozása nélkül az adott személy és/vagy létesítmény biztonsága megfelelően nem szavatolható.*

A területlezárás 2006. november 22-én kelt meghosszabbításának vonatkozásában ez a feltétel meggyőződésem szerint nem állt fent. Amint azt fent jeleztem, a kifogásolt főkapitányi intézkedés az eredetileg egy hónapra elrendelt intézkedés meghosszabbításának okaként a 2006. október 23-ai eseményekre, a 2006 novemberének elején bejelentett évláncre, valamint az Aulich utcában minden nap megtartott demonstrációkra hivatkozott a másként ki nem küszöbölhető biztonsági kockázat alapjaként.

A 2007 januárját megelőző hetek tüntetései közül ugyanakkor egy sem torkollott erőszakos megmozdulásokba, ideértve a határozat által hivatkozott Aulich utcai tüntetéseket is, amelyek ráadásul a panaszolt események időpontjában már nem is folytak napi rendszerességgel. Az pedig éppen a kockázati helyzet fennállása ellen szólt, hogy a tervezett élőlánc megtiltását a szervezők tudomásul vették, nem tettek kísérletet az élőlánc jogellenes és erőszakos megvalósítására. A Budapest rendőrfőkapitánya által felhozott érvek tehát nem támasztották alá, hogy a Kossuth tér lezárt részének ismételt megnyitása veszélyeztetné a védeni kívánt személyek és létesítmények biztonságát, ezért az Rtv. 46. §-ának alkalmazása nem volt indokolt. A panasz kitért arra is, hogy különös jelentőséggel bír az intézkedés jogszerűségének kérdése, mivel a panasszal támadott intézkedés egyúttal a gyülekezés alkotmányos jogát is korlátozza, hiszen a Kossuth tér lezárt részére nem lehetett rendezvényeket bejelenteni, mivel a rendőri intézkedés eredményeként a terület megszűnt a gyülekezéstről szóló 1989. évi III. törvény (Gytv.) értelmében vett közterületnek lenni.⁴

Az áthaladást megtiltó rendőrökkel szemben eredetileg nem kívántunk panaszt tenni, hiszen panaszunk a cselekvésük hátterét adó főkapitányi intézkedésre irányult, amelyet ők a szolgálati viszonyt rendező jogszabályok értelmében kötelesek voltak betartatni. A panaszt végül egyrészt a velünk szemben használt meglehetősen udvariatlan hangnem miatt terjesztettük ki rájuk, másrészt azért, mert elvi szempontból fontosnak tartottuk annak az érvrendszernek a tesztelését, amellyel azonosítási kötelezettségük megtagadását indokolták.

Azt állították ugyanis, hogy azért nem adják meg nevüket és azonosítójukat, mert nem intézkedtek velünk szemben, csupán útbaigazítottak minket. Az Rtv. 46. §-a értelmében intézkedésnek minősül, ha a rendőrség vagy a rendőr egy területet lezár, illetve megakadályozza, hogy valamely lezárt területre valaki belépjen. Esetünkben pontosan ez történt. Az Rtv. nem írja elő, hogy a belépés megakadályozásának testi kényszerrel vagy más kényszerítő eszközzel kell történnie, ezért az a pusztán tény, hogy a téren szolgálatot teljesítő rendőrök velünk közölték, hogy nem léphetünk be az elkerített részre, a belépés megakadályozásának, azaz az Rtv. 46. §-ában kifejezetten megjelölt intézkedésnek minősült. Az, hogy az Rtv. 19. §-ának megfelelően a rendőri intézkedésnek magunkat alávetettük, és nem léptünk be a területre, nem jelenti azt, hogy nem történt velünk szemben intézkedés. Egy ezzel ellentétes értelmezés oda vezetne, hogy a személy- és létesítménybiztosítási intézkedés során a belépésben megakadályozott és az utasításnak engedelmeskedő, de azt egyébként jogszerűtlennek tartó személy meg lenne fosztva attól a lehetőségtől, hogy az intézkedés ellen panasszal éljen, és csak abban az esetben élhetne panaszjogával, ha

⁴ A Gytv. 15. § a) pontja értelmében közterület a mindenki számára korlátozás nélkül igénybevehető terület, út, utca, tér.

az intézkedésnek ellenállva „provokálja” ki legalább az igazoltatást. Azt, hogy a minket a belépésben konkrétan megakadályozó rendőrök velünk szemben az Rtv. szerinti intézkedést foganatosítottak, utóbb egyetlen eljáró rendőri szerv sem vitatta, így ez a kérdés a további eljárásokban már nem merült fel.

A panaszt Budapest rendőrfőkapitánya 2007. március 14-én kelt határozatával⁵ elutasította. A határozat indokolása hivatkozott rá, hogy 2006. október 23-án a Kossuth téri tüntetők nem vetették alá magukat a vizsgálatnak, és a tér kiürítése után a rendőri erők a téren életre és közbiztonságra veszélyes eszközöket találtak.

A határozat szerint ezt követően az ORFK Köztársasági Őrezred *folymatos „értékelő-elemző-koordinációs” munkát végzett, melynek során megállapította, hogy a veszélyeztetettség szintje nem csökkent*, valamint azt, hogy az aktuálpolitikai helyzet és a további bejelentett tüntetések alapján nem volt kizárható később sem jogellenes cselekmények bekövetkezése. A határozat kiemelte, hogy az Országház biztonságát, az országgyűlési képviselők és közjogi méltóságok munkáját a rendőrségnek kötelessége biztosítani, amihez elengedhetetlenül fontos volt hónapokon keresztül lezárni a Kossuth teret. A határozat jelezte azt is, hogy az érintett terület lezárását követően a tüntetők egy 6–15 fős csoportja többször is megpróbált oda visszatérni, és ott újabb demonstrációkat tartani, amit csak rendőri beavatkozással lehetett megakadályozni.

A határozat ellen benyújtott fellebbezés ismételten hangsúlyozta: a személy- és létesítménybiztosítási intézkedés jogszerűsége attól függ, hogy a céljának (a védett személyek és létesítmények biztonsága garantálásának) eléréséhez szükséges-e. Ha igen, akkor jogszerű, ha a biztonság más, kisebb jogkorlátozást megvalósító intézkedésekkel is elérhető, akkor pedig nem. Az intézkedés 2006. október 23-án szükséges, ezért jogszerű volt, azonban 2007. január 26-án már bizonyosan nem.

Ezen állítás érdemi cáfolata a panaszt elutasító határozatból hiányzott. A határozatban foglalt „koordinációs-értékelő-elemző” tevékenységre valamint az „aktuálpolitikai helyzetre” való, minden további konkrétumot nélkülöző, teljesen általános hivatkozás a jogbiztonság követelményének megfelelő, érdemi indokolásnak egyáltalán nem minősülhetett, ráadásul nem adott választ arra a kulcsfontosságú kérdésre, hogy miért ne lett volna elégséges az Országgyűlés védelmére a korábbi, szűkebb területre kiterjedő – tehát a mozgásszabadságot kisebb mértékben korlátozó – kordon.

Ha el is fogadtuk volna kellően megalapozottnak azt az állítást, hogy az érintett területen nem lehetett kizárni jogellenes cselekmények bekövetkezését, ahhoz, hogy ez megalapozza a teljes Kossuth tér lezárását, azt is igazolni kellett volna, hogy

⁵ 111–106–14/2007.RP.

olyan jellegű jogellenes cselekmények voltak várhatók, amelyeknek a képviselők és az Országház biztonságára gyakorolt sérelmes hatása éppen a kérdéses intézkedéssel érintett körülbelül plusz 50 méteres sávnak a lezárásával küszöbölhető ki, mivel a korábbi, szűkebb kordon e cselekmények ellen nem biztosított volna védelmet.

Éppen a panaszt elutasító határozat példái mutatták, hogy mindez nem volt valószínű. A 6–15 fős csoportok cselekményei minden bizonnyal a szűkebb kordon mellett is kezelhetőek lettek volna a rendőrség számára, hiszen maga a határozat sem mutat rá arra, hogy e csoportok megjelenése miként támasztotta alá a tágabb kordon szükségességét.

Jogi szempontból érdekes a panaszt elutasító határozat hivatkozása a Fővárosi Bíróság azon döntésére, amely a személy- és létesítménybiztosítási intézkedés meghosszabbításában is hivatkozott élőláncos tiltakozás rendőrségi megtiltásának jogszerűségét állapította meg. E döntésében a Fővárosi Bíróság kifejtette: a Gytv. „8. § (1) bekezdése⁶ nem kívánja meg a népképviselői szerv működésének tényleges megzavarását. A rendezvény megtartásának megtiltását az is megalapozza, ha a rendezvény a népképviselői szerv működését súlyosan veszélyezteti. [...] Az Országgyűlés működésének súlyos veszélyeztetését békés célú rendezvény is megvalósíthatja.” A határozat szerint ez az érvelés alátámasztotta a Kossuth tér nagyobb részét érintő lezárás fenntartását, hiszen azt jelezte, hogy a demonstrálók békétlenségének hiányában is fennállhat az országgyűlés működésének akadályozása, veszélyeztetése.

A fellebbezés azonban rámutatott: a határozat összemosta az Rtv. és a Gytv. rendelkezéseit, amikor a Fővárosi Bíróságnak az élőlánc ügyében hozott döntésére utalt. A bíróság kimondta, hogy az élőlánc megtartásának megtiltása jogszerű volt, mivel az Országgyűlés működésének súlyos veszélyeztetését békés célú rendezvény is megvalósíthatja. Ez az élőlánc esetében igaz lehet, hiszen egy ilyen megmozdulás lehetetlenné teszi, hogy a képviselők bejussanak az Országházba, így az Országgyűlés nem lesz működőképes.

Csakhogy a személy- és létesítménybiztosítási intézkedés célja az Rtv. 46. §-a értelmében nem az Országgyűlés zavartalan működésének biztosítása, hanem a védett személyek (képviselek) és létesítmény (Országház) biztonságának garantálása. Márpedig az nem állítható, hogy egy békés célú rendezvény biztonsági kockázatot jelent. Elképzelhetőek olyan helyzetek (az élőlánc tipikusan ilyen), amelyek a fentiek szerint működési zavart okozhatnak ugyan, a biztonságot azonban nem veszélyez-

⁶ 8. § (1) Ha a bejelentéshez kötött rendezvény megtartása a népképviselői szervek vagy a bíróságok zavartalan működését súlyosan veszélyeztetné, vagy ha a közlekedés más útvonalon nem biztosítható, a rendőrség a bejelentésnek a hatósághoz való beérkezésétől számított 48 órán belül a rendezvénynek a bejelentésben megjelölt helyszínen, vagy időben való megtartását megtilthatja.

tetik. A bírósági ítéletben foglalt elv tehát nem értelmezhető úgy, mint amely a személy- és létesítménybiztosítási intézkedés kiterjesztő alkalmazását lehetővé teszi olyan esetekre is, amelyek egyébként nem jelentenek biztonsági kockázatot.

A fellebbezés nyomán az országos rendőrfőkapitány 2007. április 6-án az elsőfokú határozatot megsemmisítette, és a Budapesti Rendőr-főkapitányságot új eljárásra utasította a velünk szemben közvetlenül eljáró rendőrök intézkedésének kivizsgálása kapcsán észlelt hiányosságok miatt.⁷

A megismételt eljárásban hozott, 2007. június 22-én kelt határozat⁸ a jelvéyszám hiánya és a rendőrök azonosítási kötelezettségének elmaradása tekintetében a panasznak helyt adott, a lényegi kérdést – a kiterjesztett kordon szükségességét és ennél fogva jogszerűségét – illetően azonban elutasította a panaszt.

A kordon szükségessége kapcsán a határozat megismételte a korábbi döntés indokait (ide értve a nem konkretizált értékelő-elemző-koordinációs tevékenység eredményét, valamint azt az okfejtést is, mely szerint békés rendezvény is veszélyeztetheti az országgyűlés működését). Új elem az érvelésben, hogy a határozat szerint „a veszélyeztetettség nem feltétlenül áll szoros összefüggésben az engedély nélküli demonstrációk nagyságával [...]. A Kossuth tér vonatkozásában a kockázatot nem elsősorban a demonstrációk nagysága, hanem azok folyamatos jellege, illetve a helyszín szimbolikus jellege növelte.”

A határozat ellen benyújtott fellebbezés ismételten jelezte: ahhoz, hogy a folyamatos, de – elismerten – kis méretű demonstrációk megalapozzák a teljes Kossuth tér lezárását, azt is igazolni kellett volna, hogy olyan jellegű jogellenes cselekmények voltak várhatók, illetve a bekövetkezett kisméretű jogellenes demonstrációk olyan biztonsági kockázatokat hordoztak, amelyeknek a képviselők és az Országház biztonságára gyakorolt sérelmes hatása csak a kordonnal elzárt terület megnövelésével volt kiküszöbölhető, mivel a korábbi szűkebb kordon e cselekmények ellen nem biztosított volna védelmet.

A határozat azonban egyetlen olyan mondatot tartalmazott, amely ezt az alapvető kérdést érintette: „A döntés kialakításában részt vevő rendőri vezetők [...] úgy ítélték meg, hogy az állomány létszámát és technikai felkészültségét is figyelembe véve, a rendőri feladatok biztonságos végrehajtása csupán az intézkedésben meghatározott terület teljes lezárásával oldható meg.” Nem válaszolta meg az érdemi kérdést: miért csak ilyen módon? Melyek lettek volna azok a feladatok, amelyek az állomány adott létszáma és felkészültsége mellett egy szűkebb kordon mellett ne lettek volna megoldhatók, így viszont igen? Hogyan függenek ezen feladatok össze a kockázat-értékelő tevékenység eredményével, azaz milyen lehetséges fejlemé-

⁷ 260–18/4/2007.RP.

⁸ 111–106–37/2007.RP.

nyeket láttak előre a rendőri vezetők, és ezekre miként jelent megoldást a kordon kiterjesztése? Milyen létszám és felkészültség mellett lett volna elegendő a korábbi kordon? Miért nem lehetett ezt a létszámot biztosítani?

Az ilyen és ehhez hasonló kérdésekre adandó válaszokkal azonban a határozat adós maradt, és nem ment tovább annak leszögezésénél, hogy a rendőri feladatok csak a tágabb kordon mellett voltak biztonságosan végrehajthatók, így érdemben újfent nem indokolta, hogy a védett személyek és létesítmények biztonsága miatt ne lett volna a régi, szűkebb kordon mellett garantálható.

A fellebbezés nyomán hozott, 2007. július 14-én kelt országos főkapitányi határozat⁹ e kérdésekkel egyáltalán nem foglalkozott, hanem teljesen új érv alapján hagyta helyben a panasz elutasítását: a „panaszos a BRFK vezetőjének formailag intézkedésnek nevezett, indoklással ellátott döntését, amely az V. kerület Kossuth tér lezárására irányul, közvetlenül nem támadhatja meg, tekintettel arra, hogy az egy, a Rendőrség Szolgálati Szabályzatáról szóló 3/1995. (III. 1.) BM rendelet 96. § (11) bekezdése szerinti utasítás, amely egy rendőrségi szolgálati feladat végrehajtására irányul, amelynek végrehajtása az arra utasított rendőrök kötelessége.” Az országos rendőrfőkapitány szerint tehát a 2006. november 22-én meghosszabbított személy- és létesítménybiztosítási intézkedés tartalmilag valójában nem intézkedés, hanem belső utasítás, így arra a panaszjog nem terjed ki. A vita ezzel eltávolodott az érdemi kérdéstől (szükséges és ezzel együtt jogszerű volt-e a kordon kiterjesztése), és eljárási síkra terelődött.

Az első bírósági felülvizsgálat

A rendőrségi panaszeljáráásban hozott határozat közigazgatási határozat, így bírósági felülvizsgálata kérhető a közigazgatási perekre irányadó általános szabályok szerint.

A perben a rendőrség álláspontját a Fővárosi Bíróság egy korábbi döntésére alapozta,¹⁰ amelyben a bíróság a következőket rögzítette: „A közigazgatási ügyekben eljáró bíróság hatáskörét a Pp. 324. §-a behatárolja. A rendőri utasítás nem vonható e jogszabályhely hatálya alá, az utasítás mindezért bíróság által sem felülvizsgálható. Ennek magyarázataként a bíróság rámutat arra, hogy bármilyen indíttatásból jár el a rendőr, intézkedése fogalmilag materiális cselekményben, reálaktusként, fizikai tevékenységben nyilvánul meg. Az ilyen jellemzőkkel bíró rendőri magatartás érintette élhet az Rtv. IX. fejezetében biztosított, panasznak nevezett jogorvoslattal, ezen panasz tárgyát azonban nem az utasítás képezi, amely alapján a rendőr ezt

⁹ 260–18/10/2007.RP.

¹⁰ 20.K.30.730/2007/4.

foganatosította, hanem maga a tett, az utasítás fizikai kifejeződése. [...] Budapest rendőrfőkapitánya biztonsági műveleti területet elrendelő utasításai, amelyek egy szolgálati feladat végrehajtására irányulnak, olyan jogviszonyt tartalmaznak, ami kizárólag az utasítást adó Budapest rendőrfőkapitánya és az utasított rendőr között – tehát a rendőrség szervezeti keretein belül – jön létre. Ezen jogviszony értékelése azonban alapvetően munkajogi vagy fegyelmi alapon lehetséges, [...] a rendőrségi törvény 92–93. §-ában szabályozott panaszügy keretén belül semmiképpen sem. A rendőri »belső« utasítás ugyanis önmagában panasz tárgyává nem tehető [...]. A panasz tárgya kizárólag az utasítás alapján megnyilvánuló intézkedés lehet. A kifejtettek szerint a felperes közvetlenül a Budapest rendőrfőkapitánya »biztonsági műveleti területet« elrendelő utasítását nem támadhatja.”

A keresetben, a különböző előkészítő iratokban és a tárgyaláson ezzel az okfejtéssel szemben a következő érveket hoztuk fel:

a) *Nyelvtani értelmezés:* Az Rtv. 2007 januárjában hatályos 92. § (1) bekezdése úgy rendelkezett, hogy „az V. és a VI. fejezetben felsorolt rendőri intézkedések, illetve a kényszerítő eszközök alkalmazása (e fejezet alkalmazásában a továbbiakban együtt: intézkedések) miatt [...] a 93. §-ban meghatározottak szerint jogorvoslatnak van helye”.

A személy- és létesítménybiztosítási intézkedést szabályozó 46. § az Rtv. V. fejezetében található. Ennek (1) bekezdés d) pontja szerint „a Rendőrség, illetve a rendőr a védett személy [...] biztonsága érdekében a 13. és a 30. §-ban meghatározottakon túlmenően [...] területet lezárhat, és megakadályozhatja, hogy oda bárki belépjen vagy onnan távozzék, illetőleg az ott tartózkodókat távozásra kötelezheti”.

Ebből a distinkcióból egyértelmű, hogy nem csak az számít intézkedésnek, ha egy konkrét rendőr egy adott terület lezárása mellett dönt, hanem az is, ha a „Rendőrség”, azaz a rendőri szerv vezetője rendeli el a zárlatot, függetlenül attól, hogy ezt a központilag elrendelt intézkedést az egyes rendőrök konkrét tevékenysége valósítja meg. Olyan különbséget ugyanis az Rtv. 46. §-a nem tesz, amelyből arra lehetne különböztetni, hogy míg az egyik intézkedésnek minősül, addig a másik nem: a „rendőr” és a „Rendőrség” a paragrafust alkotó mondat egymás mellé rendelt, azonos pozícióban álló alanyai, tehát a nyelvtani értelmezés alapján közöttük semmilyen különbség nem tehető az általuk alkalmazott intézkedés jellegét illetően.

Ugyanígy nem tesz különbséget a rendőr avagy a rendőrség (rendőri szerv hatáskörrel rendelkező vezetője) által elrendelt létesítménybiztosítási intézkedések között az Rtv. 92. §-a sem, amely általában kimondja, hogy az Rtv. V. fejezetében felsorolt rendőri intézkedések (tehát valamennyi itt felsorolt intézkedés) miatt jogorvoslatnak van helye, anélkül, hogy az Rtv. 46. §-ában foglalt, „rendőrség” által elrendelt zárlatot kiemelné a panaszjog köréből.

Maga a panaszolt főkapitányi intézkedés (majd annak meghosszabbítása is) hivatkozik saját jogalapjaként az Rtv. 46.§-ára, amikor kimondja: „A rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. tv. (továbbiakban: Rtv.) 46. §-a alapján elrendelem, hogy 2006. október 23. nap 02.35 órától a szükséges ideig [...] biztonsági műveleti terület kerüljön kialakításra.” Tehát az elrendelő személy számára sem kétséges, hogy aktusának alapja az Rtv. 46. §-a, azaz az Rtv. – panasszal támadható intézkedéseket tartalmazó – V. fejezetének egyik eleme.

b) Logikai értelmezés: Ha a személy- és létesítménybiztosítási intézkedést utasításnak tekintjük, akkor az indokolatlanul elrendelt, ezért jogsértő létesítménybiztosítási intézkedés teljes mértékben támadhatatlanná válik. A rendőr ugyanis az Rtv. 12. §-a értelmében feladata teljesítése során köteles végrehajtani a szolgálati előljáró utasításait, csak akkor tagadhatja meg az utasítás végrehajtását, ha azzal bűncselekményt követne el.

Ha tehát valaki azoknak a rendőröknek a tényleges tevékenysége ellen él panasszal, akik őt a lezárt területen nem engedik át, a rendőri szerv a panaszt megalapozottan fogja elutasítani, hiszen a rendőrök az utasításnak engedelmességek, ami törvényben foglalt kötelességük, tehát eljárásuk jogszerű, így a panasz szükségszerűen alaptalan lesz.

Meg kell tehát engedni, hogy a panaszos az őt konkrétan elküldő rendőrök mögé „nyúljon” a panasszal, máskülönben az Rtv. 92. §-ában foglalt jogorvoslati jog a rendőrség által elrendelt személy- és létesítménybiztosítási intézkedéssel szemben kiüresedik.

c) Jogviszony keletkezése az intézkedés elrendelője és érintettjei között: Nem helytálló, hogy rendőrség által elrendelt zárlat csupán a rendőr és felettese között teremt jogviszonyt, hiszen ugyan nem egyedileg, de minden polgár címzettje lesz az intézkedésnek: senki sem léphet be a lezárt területre, az általános tiltás révén minden, a belépésből kizárt személlyel jogviszonyba kerül a zárást elrendelő rendőrség (rendőri szerv, illetve vezető).

Ezt támasztja alá az Rtv. 46. §-ának indokolása is, ahol a jogalkotó a következőt rögzíti: „Az érintett intézkedési jogosítványok a közforgalom, a közforgalmú intézmények működésének, illetőleg a *magánszemélyek jogainak korlátozását* eredményezik.” Tehát az indokolásból egyértelműen kiderül, hogy a magánszemélyek az intézkedés eredményeként jogviszonyba kerülnek az intézkedést alkalmazó rendőrrel vagy rendőri szervvel, hiszen nem képzelhető el jogkorlátozás anélkül, hogy valamiféle jogviszony (azaz a felek jogait és kötelezettségeit érintő, jogilag szabályozott viszony) létrejönne.

Mindezek alapján nyilvánvaló, hogy a személy- és létesítménybiztosítási intézkedés ellen panasszal élő személy nem valamiféle „belső” utasítással szemben ke-

res jogorvoslatot, hanem egy olyan intézkedéssel szemben, amely rá tartózkodási kötelezettséget ró. Ebből a szempontból nincs jelentősége, hogy egyedi rendőrök állnak a kordon mellett, akik egyébként is csupán ellenőrzik e kötelezettség megtartását (és nem keletkeztetik azt). Valójában tehát a sérelmezett főkapitányi intézkedés egyszerre kötelezettséget keletkeztető intézkedés az állampolgárokkal szemben és olyan utasítás a rendőrök vonatkozásában, amely az állampolgárokkal szemben megfogalmazott tilalom betartatására vonatkozik.

A részletesen kifejtett érvek ellenére a Fővárosi Bíróság ragaszkodott a korábbi ügyben elfoglalt álláspontjához, és 2008. május 20-án meghozott ítéletében¹¹ a keresetet elutasította. Az indokolás gyakorlatilag szó szerint megegyezett a rendőrség által is hivatkozott korábbi döntés vonatkozó részével. A bíróság a felperesi érveket érdemben nem vizsgálta és cáfolta, így arra sem adott magyarázatot, hogy miért nem tartja az Rtv. 92. §-át alkalmazhatónak az Rtv. 46. §-ára, amely pedig egyértelműen a törvény V. fejezetében helyezkedik el.

A bíróság csupán annyi érdemnek tekinthető kiegészítést tett a korábbi gondolatmenetéhez, hogy „a felperesi érvelés elfogadása [...] azt vetítené előre, hogy bármely rendőri »belső« utasítással szemben bárki jogorvoslattal élhetne. Egy ilyen jogértelmezés – azon túl, hogy nincsen jogszabályi alapja – a rendőrség működését olyan mértékben érintené, mely a rendőrségnek az Alkotmány 40/A. § (2) bekezdésében rögzített kötelezettségének a teljesítését gátolná.” Úgy tűnik tehát, hogy a bíróság érvelését elsődlegesen a rendőrség működőképességének fenntartása, mint általános jogpolitikai cél motiválta.

A döntéssel szemben 2008. augusztus 30-án felülvizsgálati kérelmet nyújtottunk be. A kérelem javarészt megismételte a korábban kifejtett érveket, továbbá reagált a Fővárosi Bíróság jogpolitikai jellegű aggályára. Jelezte, hogy nem helytálló az a kitétel, mely szerint a felperesi érvelés alapján bármely belső rendőri utasítással szemben bárki jogorvoslattal élhetne. Jogorvoslattal, ahogy azt az Rtv. 92. §-a is rögzíti, továbbra is csak az Rtv. V. fejezetében foglalt intézkedések és VI. fejezetében foglalt kényszerítő eszközök alkalmazásával kapcsolatban lehet élni. A felperesi érvelés elfogadása csupán annyit jelent, hogy azon, V. fejezetben foglalt intézkedések kapcsán, amelyeknek címzettje nem konkrét személy, valamennyi potenciális érintett élhet jogorvoslattal. Egy ezzel ellentétes interpretáció arra az egyáltalán nem kívánatos eredményre vezetne, hogy éppen a legnagyobb személyi kört érintő, tehát a legjelentősebb jogsérelem okozására képes rendőri intézkedésekkel szemben nem nyílna meg a panasztétel lehetősége.

¹¹ 20.K.33.886/2007/9.

A Legfelsőbb Bíróság 2009. szeptember 8-án hozott ítéletében¹² a kérelmet alaposnak találta, és a Fővárosi Bíróság valamint az országos rendőrfőkapitány döntését hatályon kívül helyezte. A Legfelsőbb Bíróság ugyanakkor nem osztotta azt az álláspontunkat, hogy mivel a területlezárás mindenkire tartózkodási kötelezettséget ró, ezért bárki panasszal élhet azzal kapcsolatban. A bíróság megközelítésében a konkrét egyedi rendőri intézkedéseken keresztül támadható a mögöttes általános személy- és létesítménybiztosítási intézkedés, tehát a budapesti rendőrfőkapitány utasításának megalapozottsága vizsgálható minden egyes olyan egyedi rendőri aktus kapcsán, amelynek eredményeként valaki kénytelen visszafordulni az általános intézkedéssel felállított kordontól, de „absztrakt normakontrollra” nincs lehetőség. A bíróság leszögezte:

„[N]em vitatható az, hogy a személy- és létesítménybiztosítási intézkedés olyan rendőri intézkedésnek minősül, amellyel szemben jogorvoslatnak van helye. Az Rtv. 46. §-ából egyértelműen kiderül, hogy a törvény nem tesz különbséget aközött, hogy az intézkedés a rendőr, vagy a rendőrség, avagy annak valamely vezetőjének döntésén, esetleg a rendőrség valamely »belső« normatív utasításán, szabályzatán alapul. [...] A közigazgatási ügyekben eljáró bíróság a közigazgatási határozatokat törvényességi szempontból vizsgálja felül, tehát kizárólag azt vizsgálja, hogy a határozat – tehát jelen esetben a panasz tárgyában született határozat – a jogszabályoknak [...] megfelel-e.

Ezért indifferens a bírósági felülvizsgálat során, hogy az intézkedés milyen »belső« jogviszonyok közvetítésével hatályosul, a rendőri szerv »belső« normatív aktusait a bíróságnak [...] a jogi értékeléskor figyelmen kívül kell hagynia, és kizárólag azt kell vizsgálnia, hogy az intézkedés a törvény szabályainak megfelelt-e. Helyesen utalt arra a Fővárosi Bíróság, hogy a panasz tárgya az utasítás alapján megnyilvánuló intézkedés lehet. Jelen esetben a létesítménybiztosítási intézkedés eredménye az volt, hogy a felperes nem haladhatott át a lezárt területen, és ezáltal az intézkedést a felperessel szemben is fogatosította az eljáró rendőr, ekként közvetlen érintettként az Rtv. 93. § (1) bekezdése alapján jogosult volt panaszt előterjeszteni. [...]

Mindez nem jelenti azt, hogy a létesítménybiztosítási intézkedésekkel szemben bárki, aki potenciálisan érintett lehet, élhetne jogorvoslással. Az ilyen típusú intézkedések esetén is [...] azok élhetnek jogorvoslással, akiknek az intézkedés jogát vagy jogos érdekét érintette. [...] Ez lehet olyan személy, aki át kíván haladni az adott területen, [...] de lehet olyan személy is, aki gyülekezési jogát kívánja gyakorolni [...]. A jelen esetben nem volt vitás, hogy a felperes jogosult volt panaszt

¹² Kfv.III.37.525/2008/3.

tenni, hiszen a felperest az intézkedés mozgásában korlátozta, amikor az intézkedő rendőrök nem engedték át a felperest a Kossuth téren.”

A Legfelsőbb Bíróság ezen álláspontjával továbbra sem értek egyet. Amennyiben ugyanis valaki belép a kordonnal körülzárt területre (például egy olyan részen, ahol nem posztolnak rendőrök), akkor az intézkedéssel való szembeszegülés nyilvánvalóan megtörténik annak ellenére, hogy nincs olyan materiális rendőri cselekmény, fizikai megnyilvánulás, amelyet ez az értelmezés egyébként megkövetelne.

A Legfelsőbb Bíróság ítéletében azt is meghatározta, hogy a megismételt eljárás során az ügy érdemének eldöntésekor mire kell figyelemmel lenni. „A rendőri intézkedések is jogilag kötöttek, amennyiben meg kell felelniük az Rtv. 15. §-ában foglalt arányosság követelményének.¹³ Ebből következik, hogy a rendőrségi panaszeljárások során a vizsgálat tárgya elsősorban az lehet, hogy az adott intézkedés szükséges és arányos volt-e az elérni kívánt céllal, figyelemmel az Rtv. 15. §-ára. [...] Az alperesnek a felperes panaszának érdemi vizsgálata során elsősorban arra kell választ adnia, hogy az Rtv. 15. §-ában foglalt arányossági követelménynek megfelelt-e az elrendelt létesítménybiztosítási intézkedés, illetve annak meghosszabbítása.”

A második jogerős határozat

A Legfelsőbb Bíróság döntése nyomán az országos rendőrfőkapitány 2009. december 23-án újabb másodfokú határozatot hozott a Magyar Helsinki Bizottság panaszának tárgyában.¹⁴ A határozat egyáltalán nem reflektált érdemben a 2007. június 22-ei elsőfokú határozattal kapcsolatban megfogalmazott kifogásokra, kérdésekre. A döntés arra szorítkozott, hogy leszögezze: „Az elsőfokú hatóság a határozat indokolásában [...] részletesen kifejtette, hogy miért volt szükséges és indokolt a Kossuth tér művelési területté nyilvánítása és a rendőrségi intézkedés meghosszabbítása.” Ezen túlmenően megismételte a többször felbukkanó, de tényszerűen alá nem támasztott állítást: „A terület lezárását követően is folyamatosan végzett elemző-értékelő munka eredményeként az volt megállapítható, hogy az Országház és környékének veszélyeztetettségi szintje nem csökkent, nem volt kizárható a jogellenes cselekmények, események bekövetkezése, ezért a 2006. október 23-át követő

¹³ 15. § (1) A rendőri intézkedés nem okozhat olyan hátrányt, amely nyilvánvalóan nem áll arányban az intézkedés törvényes céljával.

(2) Több lehetséges és alkalmas rendőri intézkedés, illetőleg kényszerítő eszköz közül azt kell választani, amely az eredményesség biztosítása mellett az intézkedéssel érintette a legkisebb korlátozással, sérüléssel vagy károkozással jár.

¹⁴ 260–18/18/2007–09.RP.

időszakban is szükséges volt az intézkedés fenntartása.” Az intézkedés „megfelelt az Rtv. 15. §-ában foglalt arányosság követelményének, tekintettel arra, hogy a bevezetett intézkedés az állampolgárok – így a panaszos – mozgásszabadságát jogszerűen és csak a szükséges mértékben korlátozta. Valamennyi, a Kossuth tér körül található épület szabadon megközelíthető volt, a közösségi közlekedés zavartalanul működött. Az Országház biztonságának és az ott dolgozó közjogi méltóságoknak és országgyűlési képviselők munkájának biztosítása érdekében elrendelt intézkedés az állampolgárok – köztük a panaszos – számára sem okozott olyan hátrányt, mely nem állt arányban az intézkedéssel elérni kívánt törvényes céllal.”

A határozattal szemben a Fővárosi Bírósághoz benyújtott kereset megismételte a korábbi érveket: a személy- és létesítménybiztosítási intézkedés jogszerűsége attól függ, hogy a céljának (a védett személyek és létesítmények biztonsága garantálásának) eléréséhez szükséges-e, illetve a legitim céllal arányos korlátozást jelent-e. Ha igen, akkor az intézkedés jogszerű, ha a biztonság más, kisebb jogkorlátozást megvalósító intézkedésekkel is elérhető, akkor nem. A panaszt elbíráló határozatnak is ezt a kérdést kellett volna vizsgálnia ahhoz, hogy eldönthesse, alapos-e a panasz. Ha a felhozható indokok megalapozzák az intézkedés szükségességét, akkor a panasz nem alapos, ha viszont ezen indokok nem elégségesek, mert a biztonság garantálásához nem elengedhetetlen a terület lezárása, akkor a panasznak helyt kell adni. Az elsőfokú határozat azonban nem tartalmazott olyan érdemi indokokat, amelyek alátámasztották, hogy a tágabb kordon feltétlenül szükséges volt az Országház és a védett személyek biztonságának garantálására.

Ezt a hiányosságot a másodfokú határozat sem pótolta – az elsőfokú döntéshez hasonlóan utalt az elemző-értékelő munka eredményére, de erről az állítólagosan elvégzett munkáról továbbra sem tartalmazott semmiféle konkrét adatot: nem derült ki, hogy minek az értékelése-elemzése és milyen módon vezetett arra a következtetésre, hogy a szűkebb kordon elégtelen a megfelelő védelem biztosítására.

A kereset felvetette: ennek alapvetően két oka lehet. Egyrészt az, hogy az elvégzett elemző-értékelő munka valójában nem tárt fel olyan konkrét fenyegetést, amely a kordon által védett terület megnövelését szükségessé tette, a legitim cél elérésére elegendő lett volna a szűkebb kordon is. Ebben az esetben a támadott határozat tartalmilag jogsértő, mivel elutasít egy, az Rtv. 15. §-ban foglalt arányosság követelménynek megsértését megalapozottan kifogásoló panaszt, így az arányosság követelményének sérelmét nem orvosolja.

Másrészt, amennyiben ténylegesen folyt „elemző-értékelő munka”, és ennek valóban volt olyan eredménye, amelynek alapján indokolt lehetett a nagyobb területre vonatkozó létesítménybiztosítási intézkedés 2006. november 22-e utáni fenntartása, úgy a másodfokú hatóság döntése annyiban jogsértő, hogy nem orvosolta az első-

fokú hatóság súlyos eljárási jogsértését: a tényállás tisztázásának elmulasztását. Az ügy eldöntése szempontjából ugyanis kulcsfontosságú, hogy konkrétan miben állt a rendőrség által többször említett elemző-értékelő munka, milyen adatokból és milyen konkrét veszélyek fennállására következtek az ezt végző rendőrök, és milyen alapon javasolták az intézkedés novemberi fenntartását. Ebben a körben mind okirati bizonyítás (az elemző-értékelő munka során keletkezett dokumentumok, elemzések, jelentések beszerzése), mind tanúbizonyítás (az elemző-értékelő munkában részt vevő rendőrök tanúkénti meghallgatása) lehetséges lett volna. Ennek elmulasztása a hatóság tényállás tisztázási kötelezettségének megsértését jelenti.

Érdemi ellenkérelmében az országos rendőrfőkapitány nem hozott új érveket a személy- és létesítménybiztosítási intézkedés indokoltságának alátámasztására. Részletesen ismertette az intézkedés jogszabályi alapját (amelynek meglétét sohasem vitattuk) és megismételte az első és másodfokú határozatban egyaránt szerepelő utalást a folyamatosan végzett – de az ellenkérelemben sem részletezett – értékelő-elemző munka eredményére, amely a főkapitány megítélése szerint igazolta az intézkedés szükségességét (minthogy a veszélyeztetettség szintjének fennmaradását jelezte).

Új elemként jelentkezett a rendőrségi érvelésben az az állítás, hogy mivel itt „rendőrszakmai” kérdésekről van szó, valójában panaszosként nem vagyunk abban a helyzetben, hogy a rendőrség tevékenységének indokoltságát érdemben vitassuk. Már a 2009. decemberi határozatban is megjelent egy mondat erejéig, hogy „a kordonok felállítási helyének és módjának meghatározása rendőrszakmai feladat”, részletesen azonban csak az ellenkérelemben fejtette ki ezt az érvét az alperes: „Álláspontunk szerint a felperes olyan szakmai kérdéseket feszeget egy kordon felállításával, annak a védett intézménytől való elhelyezésével kapcsolatban, amelyek eldöntését a jogszabály a rendőrség hatáskörébe és nem az egyes állampolgárok szubjektív megítélésére bízta. Különös tekintettel arra, hogy a biztonsági zónák kialakítása terén szakértelemmel kizárólag az elrendelő hatóság bír.”

Az eljárás során felhívtuk rá a figyelmet, hogy továbbra sem ad a rendőrség érdemi választ arra a kérdésre, hogy milyen típusú veszély fennállása eredményezte azt a helyzetet, hogy a szűkebb kordon nem jelent elégséges védelmet a kiemelt létesítményeknek és személyeknek, így az intézkedés arányossága nem nyert bizonyítást. Jeleztük: különösen visszas, hogy azoknak a kérdéseknek a megválaszolását, amelyek segítségével az arányosság kérdése megnyugtatóan rendezhető lenne, a rendőrség azzal hárítja el, hogy azok olyan szakmai kérdések, amelyekre nézve kizárólag a rendőrség bír szakértelemmel. Ennek az érvnek az elfogadása kiüresítené mind a panaszjogot, mind a bírósági felülvizsgálatot, hiszen azt jelentené, hogy az érintett állampolgárok a panaszjárásban nem tehetik vita tárgyává az arányosság kérdését (amely szükségszerűvé teszi annak elemzését, hogy több lehetséges rendőri intéz-

kedés közül melyik éri el a kívánatos célt a legkisebb korlátozással). Ha pedig végigvisszük az okfejtést, az oda vezet, hogy – megfelelő rendészeti szakértelem híján – akár a bíróság sem alakíthat ki álláspontot az arányossággal kapcsolatban, ami az arányosság követelményének érvényesíthetlenségéhez vezetne.

A 2010. szeptember 2-án tartott tárgyaláson, azaz több mint három és fél évvel a panaszolt eseményt követően jutottunk el oda, hogy a rendőrséget a bíróság végül felhívta: igazolja, hogy valóban fennálltak olyan kockázatok, amelyek a széles körű területlezárás 2006. novemberi fenntartását szükségessé tették. A bíróság ugyanis a tárgyalás végén kötelezte az alperest, hogy csatolja be a folyamatosan hivatkozott elemző-értékelő tevékenység eredményét tartalmazó dokumentumokat. A rendőrség képviselője erre ígéretet is tett, azonban a 2010. november 11-ei tárgyalás előtt három nappal benyújtott két irat a rendőrség állításainak alátámasztására nem volt alkalmas. Az egyik az ORFK Köztársasági Őrezred Megelőző Védelmi Osztályának veszélyeztetettségi értékelése volt, amelyet az 1956-os Szabadságharc és Forradalom 50. évfordulóján rendezett ünnepségsorozatra készített el a 2006. október 22. és 2006. november 4. közötti időszak vonatkozásában. A másik irat a Különleges Szolgálatok Parancsnoksága Tűzszerészeti Szolgálatának jelentése volt azokról a közbiztonságra veszélyes tárgyokról, amelyeket a rendőrség 2006. október 23-án hajnalban foglalt le.

Minthogy egyik dokumentum sem vonatkozott a személy- és létesítménybiztosítási intézkedés meghosszabbításának időszakára, a bíróság megállapította: a rendőrség csupán „minden konkrétumot nélkülöző” „általános indokokra” hivatkozott intézkedése alátámasztására, és a közel négy éve folyó eljárásban nem tudta igazolni, hogy a kiterjesztett kordon fenntartása megfelelt az arányosság követelményének, azaz fennálltak olyan biztonsági kockázatok, amelyeket a korábbi, kisebb területre kiterjedő kordonnal nem lehetett volna kezelni.

A Fővárosi Bíróság ezért – az elsőfokú döntésre is kiterjedően – hatályon kívül helyezte az országos főkapitány határozatát, és új eljárásra kötelezte a rendőrséget. A bíróság felhívta az alperest, hogy az új eljárásban az ítéletben kifejtettekre tekintettel „adjon helyt a felperes panaszának”.

Következtetések

Pedagógiai és kriminológiai közhely, hogy a jogsértést belátható időn belül kell követnie a szankciónak ahhoz, hogy az hatékony legyen. A Kossuth téri kordonnal kapcsolatos panasz eljárás immár négy éve húzódik, de még mindig nem zárult le. Az ítélet írásbeli közlését követően újraindul az elsőfokú panasz eljárás, és bár a

közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény 111. § (3) bekezdése szerint a hatóságot a közigazgatási ügyekben eljáró bíróság határozatának rendelkező része és indokolása köti, a megismételt eljárás és a határozathozatal során annak megfelelően köteles eljárni, erre vonatkozó szankció híján nincsen garancia rá, hogy a rendőrség a Fővárosi Bíróság döntésének maradéktalanul megfelelő határozatot fog hozni, és nem lesz szükség további jogorvoslatokra.

A kialakult helyzetért részben az a szabályozás a felelős, amely nem biztosít reformatórius jogkört a közigazgatási perben eljáró bíróságoknak a rendőrségi panaszügyekben hozott határozatok vonatkozásában. Arra a közigazgatási perben eljáró bíróságok nyilván nem alkalmasak, hogy a mulasztó, jogsértő rendőrökkel szemben szankciókat is alkalmazzanak. (Erre egyébként a jelenlegi szabályok szerint folyó panaszeljárásokban sincs lehetőség; amennyiben a rendőr eljárásának jogszerűtlensége megállapítást nyer, úgy meg kell indítani a fegyelmi eljárást vagy a büntetőeljárást, hogy valamiféle jogkövetkezmény alkalmazható legyen.) Egy általunk megfelelőnek tartott rendszerben ehhez hasonlóan a bíróságok is csupán a panasz megalapozottságának megállapítására kapnának jogot, azzal, hogy a bíróságnak a panasz megalapozottságát megállapító rendelkezése az intézkedést foganatosító rendőri szerv vezetőjének oldalán keletkeztetne kötelezettséget a szükséges intézkedések (figyelmeztetés, fegyelmi eljárás stb.) megtételére.

A másik fontos probléma a bírósági eljárások lassúsága. A 2007 nyarán benyújtott első kereset nyomán a Fővárosi Bíróság csak 2008 májusában hozott döntést, a 2008 augusztusában beadott felülvizsgálati kérelemről a Legfelsőbb Bíróság több mint egy évvel később, 2009 szeptemberében határozott, és a második bírósági eljárás is háromnegyed évig tartott. A jogorvoslati eljárások ilyen mértékű elhúzódása azzal a veszéllyel jár, hogy az érintett polgárok nem élnek ezekkel a lehetőségekkel (ami egy fontos kontroll-mechanizmus kiüresedéséhez, a rendőrség részéről pedig egy fontos visszajelzési forma elvesztéséhez vezet), vagy olyan módokon keresnek orvoslátot sérelmükre, amely maga sem felel meg a jogi normáknak. Mindkét lehetőség veszélyezteti a jogállamiságot.

A mérleg pozitív oldalát néhány fontos elvi, dogmatikai kérdés tisztázása jelenti. Az eljárás során nyilvánvalóvá vált, hogy a személy- és létesítménybiztosítási intézkedést a gyakorlatban foganatosító rendőröket terheli az azonosítási kötelezettség; az ilyen intézkedés panasszal megtámadható; és a rendőrség nem hivatkozhat alappal közelebről meg nem határozott rendőrszakmai ismeretekre annak érdekében, hogy elvitassa az intézkedés alá vont személyek jogát az intézkedés arányosságának megkérdőjelezésére.

VÖLGYESI MIKLÓS

A politikai és jogi személyes felelősség felvetése a 2006 őszén, brutális módon végrehajtott tömegoszlatások kapcsán

Medgyessy Péter miniszterelnököt a kormányfői pozícióban vitatható eljárással váltó Gyurcsány Ferenc és kormánya, valamint pártja – a 2006. évi választásokat megelőzően – mind az ország gazdaságának állapotáról, mind az európai uniós vállalásaink kényszere miatt alkalmazandó megszorításokról valótlan tényállításokkal a választópolgárokat a költségvetés valós adatainak eltitkolásával, elhallgatással megtévesztette.¹ A hamis adatokon nyugvó és teljesíthetetlen vállalásokat tartalmazó pártprogram a megnyert választások után nem volt betartható. Gyurcsány Ferenc az országgyűlési képviselőválasztásokat megelőzően, a gazdaság valóságos állapotáról tájékozódni akaró közvéleményt, az ellenzéki pártokat, de azonos módon még a köztársasági elnököt is a valóság tudatos elhallgatásával vezette félre, aki a történetek után a kormányfővel kapcsolatait az elkerülhetetlen protokolláris együttműködésekre korlátozta.² A dezinformációk a 2006. évi országgyűlési választások során a Magyar Szocialista Pártot, a Szabad Demokraták Szövetségével koalícióban megújult kormányzati pozícióba emelték és Gyurcsány Ferenc miniszterelnöki megbízatását a látszatlegalitás állapotába helyezték.

Az ország gazdaságának valósága azonban rögtön érezte a hatását és a polgárok közössége már rövid idővel a választások után bevezetett megszorító intézkedések alapján érezte a gazdasági, és egyben a kormányzat szavahihetlenség miatt létrejött morális válságot.

DR. VÖLGYESI MIKLÓS – a Legfelsőbb Bíróság Büntetőkollégiumának nyugalmazott tanácsvezető bírája.

¹ Alkotmánybírók álláspontja: 10 old. Lásd a felhasznált szakirodalomban.

² A korabeli sajtóközlemények alapján köztudomású tények.

Az emberek kisebb-nagyobb tömege, az alkotmányban biztosított véleménynyilvánítási jogát érvényesítve 2006 őszétől gyakorlatilag a közterületeken élve, a gyülekezés alapvető emberi, politikai és szabadságjogát gyakorolva, a budapesti Kossuth térnek már történelmileg rögzült találkozási pontján heteken át, folyamatosan gyülekezve, jogszerű rendezvényeken adott hangot az ígéretek számonkérését, a kormány távozását követelő nézeteinek.³ Gyurcsány Ferenc és kormánya kezdetben erőszakmentesen próbálkozott az ellenzéki erők hatásának kioltásával. A Nemzetbiztonsági Szakszolgálat a közterületeken egyre gyarapodó rendezvények elleni terrortámadások veszélyéről kapott információkkal támogatta ezt. Ezeknek az egyébként teljesen légből kapott hivatkozásoknak első alkalommal kihasználása akkor történt, amikor még 2006. március 15-én a nemzeti ünnep állami központi ünnepsége színhelyén, a Magyar Nemzeti Múzeum homlokzati timpanonjára látványosan kiültetett mesterlövészek „védték” a kormányfőt, aki eközben kisgyerekek csoportjával társalogva ünnepelt. A „terrorcselekményekkel fenyegetettség” ötlete 2006. szeptember 23. napján is realizálódott.

Budapest Főváros Önkormányzat tisztségviselőinek választására készülve, a Fidesz a Hősök terén választási nagygyűlést szándékozott tartani. Az NBH és a kormányzat felelős politikusai valósággal „könyörögtek” a választási nagygyűlés elhalasztása érdekében, mert úgymond a rendvédelmi hatóságok a komolyan veendő bombarobbantásos terrortámadás veszélye miatt nem képesek a rendezvény biztonságát garantálni. A Fidesz politikusai az állított terrortámadás kockázatát nem vállalva a választási nagygyűlés megtartásáról lemondtak.⁴

A regnáló politikai hatalomnak a közterületeken egyre erőteljesebben tiltakozó, a kormány és miniszterelnöke távozását követelők elleni utolsó erőszakmentes próbálkozása volt, amikor a 2006. évi őszi utcai demonstrációk időszakában – 2006. október 9-én – a Nemzetbiztonsági Hivatal „Közlemény”-t adott ki arról, hogy a közterületen zajló jogsértő cselekményeknél a passzív jelenlét is szándékerősítő bűnsegédi magatartásnak felelhet meg; a tömegzavargások passzív szemlélője is pusztán jelenlétével az észlelt bűncselekményeket elkövetőkre szándékerősítésként hatás miatt „pszichikai bűnrészes” elkövetővé válhat. A tényekhez tartozik, hogy a „Közlemény”-t annak nyilvánosságra hozatala után az ügyészség sem kifogásolta. Az NBH később a dezinformáló „Közlemény” visszavonására kényszerült.

Takács Albertet az állampolgári jogok országgyűlési biztosa tisztségében váltó Szabó Máté 2008 januárjában hivatalból indított eljárásában nyilatkoztatta a polgári nemzetbiztonsági szolgálatokat irányító tárca nélküli minisztert, majd a Nemzetbiz-

³ Alkotmány 61. § (1) bekezdése; Alkotmánybírók álláspontja: 12–13. és a 23–24. old.

⁴ Alkotmánybírók álláspontja: 35. old. Lásd a felhasznált szakirodalomban.

tonsági Hivatal főigazgatójával folytatott konzultáció eredményeként megállapította, hogy a 2006. évi őszi események alatt terrorveszélyről, provokációról vagy más hasonló körülményről nem volt információjuk. A terrorcselekmények veszélyéről kiszivárogtatott híreknek semmi alapja nem volt.⁵

Visszatérve 2006. szeptember hóra, az egyre markánsabban a miniszterelnök és kormánya távozását követelő tüntetések 2006. szeptember közepén már komolyan veendő minőségi szintet értek el. A történeti események egymásutánisága – mert minden tudatos emberi tevékenységnek szándékolt célja van – megalapozhatja azt a felismerést, hogy Gyurcsány Ferenc további kivárás helyett az irányítása alatt álló egyetlen fegyveres erő, a rendőrség felhasználásával határozta el a tüntető lakosság megfélemlítését. Ezen feltételezett elhatározás, a lehetséges békés út lezárultával, megfelelt beszűkült politikai mozgásterének.

A hatalom gyakorlásának jogállami korlátai miatt a jogszerűség látszatának megteremtése érdekében a miniszterelnöknek a közrendet súlyosan sértő helyzetet kellett provokálni, amely aztán utóbb a rendőrségi akciók jogszerűségére és szükségszerűségére hivatkozást megalapozza.

Az említett, 2006. május 26-i miniszterelnöki beszámolóról egyidejűleg mágnesszalagon rögzítve két felvétel készült. Egyet Gál J. Zoltán páncélszekrényében, államtitokként kezelve tároltak. Ez a minősített védelem alatt álló hangfelvétel mindmáig tisztázatlan körülmények között került ki a páncélszekrényből, vitték azt a Magyar Rádióba, ahol a hangtechnikusok előbb a hangzás minőségét javították, majd a felvételt sokszorosítva azokat motoros futárok kézbesítették az írott és elektronikus sajtók szerkesztőségeibe. A miniszterelnöki beszéd diplomáciai külképviseleteink honlapjára is felkerült. A hatalom szempontjából malignus történéseket azonban nem követte represszió. A Nemzetbiztonsági Hivatal vezetője, Szilvássy György kancelláriaminiszter által elrendelt, a kiszivárogtatást felderíteni hivatott kormányzati vizsgálatot rövid idő elteltével eredmény nélkül zárták le.

Az „őszödi beszéd” a fővárosban, de vidéken is tüntetéssorozatokat indított el, amely egyben a tüntetések közvetlen, sőt egyedüli kiváltó oka volt. A nyilvánosságra hozatal időpontjának megválasztása tudatos elhatározásra utal, amely számításba vette a nem fenyegetett békés hétvégét, az országos rendőrfőkapitánynak külföldön,

⁵ Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa Szabó Máté által hivatalból indított OBH 4583/2007. számú ügyben 2008 januárjára keltezett jelentéséből kiemelt idézetek.

⁶ Alkotmány 35.§ (1) bekezdés h) pontja, és a (4) bekezdés; a 37.§ (1)–(2). Bekezdés. A rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény preambuluma; A törvény 4–5. §-ának taxációja szabályaiból idézve.

míg a Rendvédelmi Biztonsági Szolgálat parancsnokának vidéki otthonában tartózkodását.⁷

A médiában közreadott hír nyomán 2006. szeptember 17-én a délutáni órákban Budapesten, a Kossuth téren tüntetések kezdődtek.⁸ Annak ellenére, hogy a Kossuth tér látogató turistacsoportoknak mindig szokásos célpontja, a délutáni órákban még csak 10–20 fős csoportosulás az V. kerületi Rendőrkapitányság Bűnügyi Alosztálya vezetőjének figyelmét felkeltette és arról jelentést tett feletteseinek.

Az esti órától a gyülekező tüntetők tömege már több ezer főre duzzadt, amely másnap – szeptember 18-án – a teret megtöltve gyarapodott.

21 óra 45 perc körüli időben a Kossuth téri tüntetők 30–40 főnyi csoportja a közelben lévő MTV székházának főbejáratához vonult, hogy egy ismeretlen közösség által megszövegezett tiltakozó petíciójukat a televízió élő adásában olvassák be.

22 óra után a Kossuth térről egyre többen indultak az MTV-székház Szabadság téri bejáratához. Ettől az időtől kezdődően az épülettömb Szabadság térre nyíló főbejáratát mintegy 50–100 főből álló nagyon kemény, agresszív csoport a behatolás szándékával támadta. Szándékukat erősítő, őket érzelmileg támogató segítők létszáma 100–200 főre, míg az épülettömb előterében az eseményeket néző, fényképező tömeg több ezer főre volt tehető. Az épülettömb Nádor utcára nyíló, ellenkező oldali bejárata a történeti események teljes tartama alatt lezárás nélkül, szabadon átjárható volt. A Nádor utca ellenkező oldaláról nyíló Zoltán utcában jelentős rendőri erő bevetési parancsra várva állomásozott; rendőrségi járművekben gépkarabélyokat, éles lőszereket tároltak.

Gergényi Péter budapesti rendőrfőkapitány vezetésével a Kossuth térre mozgó parancsnoki törzs települt.

Az MTV székházát védő rendőri erő számbeli fölénye ellenére szembetűnő szakmai alkalmatlanság, valamint a bejáratot védő hatékony műszaki zár ellenére sem volt képes megakadályozni a támadóknak az épületbe történő behatolását.

A kormány határozatával a történéseket elemző ún. Gönczöl-szakértői munkáscsoport jelentésének adatai szerint az épületben védekezők sikertelenül kísérleteztek megerősítő erőnek az MTV székházához küldése kérésével, mert telefonon és

⁷ Bene László ny. r. altábornagy, korábban országos rendőrfőkapitánynak 2010. szeptember 17-én, továbbá Dobozi József r. vezérőrnagy a REBISZ volt parancsnokának az Országgyűlés Emberi jogi, kisebbségi, civil- és vallásügyi bizottságának a politikai szabadságjogokkal összefüggésben elkövetett jogsértéseket vizsgáló albizottsága előtt 2010. szeptember 20-án tett nyilatkozatainak alapuló ténymegállapítások.

⁸ A Magyar Televízió Budapest, V. ker. Szabadság téri székháza elleni támadás történeti eseményeiből kiemelték, az Országos Rendőr-főkapitányság vezetője 2006. szeptember 26-án nyílt parancsral, részben külső megbízás alapján alakult, Ignác István r. dandártábornok által vezetett tényfeltáró bizottság jelentésén alapulnak.

szolgálati rádión történő hívásaikra nem reagáltak, azokra nem válaszolt senki.⁹ A Budapesti Rendőrfőkapitány által civilruhában helyszínparancsnokként az épületbe vezényelt alezredes – akit a rendőrök nem ismertek – szolgálati feladatát nem volt képes ellátni. A Kossuth térre telepített, valamint a Zoltán utcában várakozó rendőröket kifejezett kérésük ellenére nem utasították az MTV-székházban kritikus helyzetbe került társaik felmentésére és kifejezett utasításra nem került sor a Szabadság téren szemlélődők oszlatására.

Az ismeretlen személyi összetételű közösség által szerkesztett petíciót Toroczkai László a főbejárat utáni lépcsősor tetején polgári ruhában álló Mittó Gábor r.alezredesnek adta át. Annak a műsorrendje szerint zavartalanul üzemelő Magyar Televízió adásaiban közzétételre nem került sor.

00 óra 42 perckor az MTV-székházban lévő rendőrök nagy füst, illetve az öszszegyűlt könnygáz hatása miatt utasításra elhagyták az épületet, ahová csak órákkal később tértek vissza. 01 óra 12 perckor a főbejárat melletti postázó nyitott ajtaján át minden akadály nélkül 10–12 kíváncsiskodó, fosztogató személy ki és bejárkált a székházba.¹⁰

Gönczöl Katalin munkacsoportjának jelentése szerint az agresszív erővel támadó max. 100–120 személy ellen már kezdetben is 378 rendőr „védte” a székházat. A főbejárat zárhatósága hatékony műszaki rendszerrel is biztosított volt. Az épület első emeletén, valamint az épület belsejébe vezető bejáratokhoz állított pajzsos rendőrök a média intézmény rendeltetésszerű működését biztosították. A székházhoz folyamatosan érkező, tömegkezelésre kiképzetlen, helyismerettel nem rendelkező megyei rendőrcsapat-erősítést – az épülettömbnek a Nádor utcára nyíló,

⁹ A Kormány 1105/2006. (XI. 6.) határozatával és Gönczöl Katalin elnökletével a 2006. szeptember–októberi fővárosi demonstrációkkal, utcai rendzavarásokkal és rendfenntartó intézkedésekkel kapcsolatos eseményeket elemző szakértői munkacsoportot hozott létre. A kormányhatározat kijelölte a vizsgálati feladatokat. Abban a történések sérültjeinek, hatósági eljárás alá vont személyek meghallgatása nem volt feladatként előírva, és ezért arra nem került sor. Az ún. Gönczöl-jelentés alapdokumentumként az Ignác István Pest megyei rendőrfőkapitány által vezetett tábormoki vizsgálóbizottság 2006. november 10. napján keltezett jelentését használta fel. Kiemelten kell jelezni, hogy a bizottság hivatalosan kinevezett tagja volt Vörösmarti Mihály úr a REBISZ jogelődjének egykori parancsnoka, aki szakértői véleményt készített a 2006. szeptember–októberi fővárosi demonstrációkkal, utcai rendzavarásokkal és rendfenntartó intézkedésekkel kapcsolatos eseményekről. Mivel a szakmai megállapítások nem egyeztek a politikai érdekekkel, ezért a Gönczöl-jelentésbe néhány mondat kivételével, annak bedolgozására nem került sor.

¹⁰ A történeti események leírásakor dokumentációs alapként használtam az Országgyűlés Emberi jogi, kisebbségi, civil- és vallásügyi bizottságának az állam részéről a politikai szabadságjogokkal összefüggésben elkövetett jogsértéseket vizsgáló albizottság előtt Papp Károly és Petrétei József 2010. július 7-i; Baglyasovszki Csaba 2010. szeptember 3-i; Ignác István 2010. szeptember 8-án; Bene László 2010. szeptember 17-i; Dobozi József és Szabó Máté 2010. szeptember 20-i meghallgatásai alkalmával elmondottakat.

szabadon álló hátsó bejárata helyett – az erőszakos behatolásért már eszközökkel felfegyverkezett kemény maggal vívott csatában küzdőtérre vált főbejárathoz irányították. A bejárati lépcsősor épületkiszögelésébe beszorított rendőri erők tagjai közül 216 rendőr – közöttük 44 fő súlyos – ködöbálástól, eszközös bántalmazástól fizikai és traumás lelki sérüléseket szenvedtek.

Ignác István Pest megyei rendőrfőkapitány által vezetett tábornoki vizsgálóbizottság jelentése nem írja, hogy pontosan mikor tisztították meg az MTV épületét a behatolt tüntetőktől, azonban a Gönczöl-jelentésből tudható, hogy a székház kiürítésekor nem emeltek ki hangadókat, senkit nem igazoltattak, személyes szabadságot korlátozó intézkedéseket nem alkalmaztak.

Szeptember 18-án 22 órát követően a székház környékén tartott helyszíni egységek parancsnokai nem hoztak létre kiemelő és elfogó csoportokat; a védekező taktika alkalmazásának tudhatóan e nap folyamán mindösszesen 9 személlyel szemben került sor a személyes szabadságot korlátozó intézkedésre. A labdarúgó mérkőzéseket követő erőszakos rendbontások kezelésében már nagy gyakorlatot szerzett rendőri szolgálatok megdöbbenően „szakszerűtlen” döntésekkel reagáltak az eszkalálódó erőszakos történésekre.

Annak ellenére is, hogy a már erőszakos zavargásokká fajuló történések helyszínén, vagy annak közelségében tartózkodott a megjelenésével jogilag már a helyszínparancsnoki tisztségre önmagát egyszemélyben előléptető Szabadfi Árpád országos rendőrfőkapitány-helyettes, és a főváros közrendjéért hivatalból mindenkor felelős Gergényi Péter budapesti rendőrfőkapitány is. A kudarcért súlyos vezetői felelősségük átháríthatatlan.

A politikai felelősség felvetése szempontjából ugyanakkor döntő fontosságú tény: a miniszterelnöknek az írott és elektronikus sajtókban közzétett kijelentései, valamint az országos rendőrfőkapitány-helyettesnek az országgyűlés vizsgáló bizottsága előtt tett elmondása bizonyosságai szerint a miniszterelnök az MTV székházát ért támadás miatt, annak védéséről az ORFK főkapitány-helyettesével mobiltelefonon elvárásait közölte.

Petrétei József igazságügyi és rendészeti miniszter 2006. szeptember 19-én lemondási szándékát jelentette be. A miniszterelnök a lemondás el nem fogadásával kifejezésre juttatta, hogy a rendőrség „szakszerűtlen tétlenkedése” megfelelt politikai intencióinak.

Az Országgyűlés Emberi Jogi albizottsága zárójelentésében alappal és okszerűen állapította meg, hogy a rendőri egységeket irányító parancsnokok eltitkolt politikai szándéka a székház védelmének feladása volt, amely parancsnoki mulasztással összefüggésben büntető feljelentést tett.

A gyülekezési törvény szabályozására figyelemmel kijelenthető: az agresszív történések a közösségi petíciónak a gyülekezés törvényében írt rendnek megfelelően az MTV részéről átvétele, majd az adásban beolvasása, akárcsak a jogellenesen fellépő agresszív támadó mag idejében elkülönítésével a rendelkezésre álló rendőrcsapaterőkkel megelőzhető, elháríthatók lettek volna.

A megyei rendőrkapitányságok állományából Budapestre vezényelt rendőröket a REBISZ központi bázisában helyezték el. Hosszú időn át együtt tartásuk idején elhelyezésük, pihentetésük, ellátásuk, tisztálkodási és higiéniai feltételei kritikán aluliak voltak, amely az állomány indulati állapotát károsan befolyásolták.

Az MTV székházának ostromát követő 2-3 napban az összetartás hatálya alatt álló rendőri egységekből szolgálati azonosító jelvény kitézése nélkül rendőr-gyakorlórúhába öltöztetett, néhány főből álló rendőrcsoportok Budapest főváros belső közterületein, esetenként szórakozóhelyekre is betörve az ott tartózkodó személyek ellen brutális megtorló bántalmazásokat hajtottak végre. A napjainkban nyilvánosságra került pontosított adatok szerint 2006. október 23-án Vágó László r.őrnagy, REBISZ III/1. bevetési alosztály vezető parancsnoksága alatt álló rendőri különítmény betört a belvárosi Blaha Sörözőbe, ahonnan kb. 20–30 embert erőszakkal eltávolítottak a vendéglátó helyiségből, akiknek a bejárati ajtótól kettős sorfalat álló gyakorlórúhá „rendőrök” ütlegetéseit kellett elszenvedniük. Itt történt, hogy a helyiségből kilépő – kezében fehér botot tartó – vak férfit közvetlen közlől, gumigolyó löszerral töltött vadászpuskákkal kétszer is hátba lötték. Az okozott súlyos biológiai károsodás közvetlenül veszélyeztette a sértett életét, mert az egyik lömág a nyaki verőér közvetlen közelében hatolt be a testébe. (Élet elleni bűncselekményeket tárgyaló bírói tapasztalatom alapján állítom, hogy a sértett élete még hatványozottabban volt veszélyben, mert a nyaki képletekben elhelyezkedő ún. bolygóidegnek erőbehatástól létrejövő izgalma esetén azonnali reflexes szívmeállás következik be.)¹¹

Később, október 23-án hasonló terrorjellegű bántalmazások voltak Móczár István egykori válogatott öttusázó sérelmére, az V. kerületi Madách téren elkövetett csoportos durva bántalmazás, Révész Máriusz országgyűlési képviselő sérelmére eszméletvesztéssel járó, valamint Fábíán Gábor sértett sérelmére egy ujjának hátrafeszítéssel kitörése, valamint egyik lábszárának mindkét csontja törését okozó bántalmazása. Mindmáig felderítetlen, hogy milyen előjárói parancs alapján kerülhetett sor ezekre a lakosságot megfélemlítő terrorcselekményekre.¹²

¹¹ Magyar Nemzet 2010. december 14–15.-i lapszámaiban megjelent tudósítások.

¹² Alkotmánybírók álláspontja: 34. old. Lásd a felhasznált szakirodalomban.

Áttérve 2006. október 23-ára, az Országház előterében a Kossuth térre tervezett 50. évfordulós nagyszabású állami ünnepi rendezvény megtartásának akadályát képezte a tér egyes területein sátrakban folyamatosan ott tartózkodó tüntetők jelenléte.

A kormányzó hatalom felháborodását váltotta ki, hogy a köztársasági elnök magához kérte Petrétai József minisztert, akit a központi ünnepségre tekintettel a téren lévők erőszakmentes eltávolítására szólított fel.

A kinyilvánított államfői akarat ellenére a 2006. október 23-ára nyíló nap hajnalán a tér kiürítésére csapaterővel, erőszakos módon került sor. A tüntetők azonban ígéretet kaptak arra, hogy az állami ünnepség lezárultával a Kossuth térre visszatérhetnek. Az államhatalom jelentős rendőri erőt összpontosított a főváros rendvédelmi szempontból stratégiai pontjaira. Közterületi rendezvények, események „tömegkezelésére” a politikai hatalom többlet anyagi eszközöket, felszereléseket, parancsnoki direktívákat adott.

A közvélemény számára azonban, a Rendőrség Szolgálati Szabályzatának a csapaterő alkalmazásáról szóló rendelkezései ellenére, a tömegtájékoztatási eszközök útján csapaterő alkalmazásáról, és ilyen esetben annak következményeiről nem adtak tájékoztatást.

Kiemelten említendő, hogy a csapaterő alkalmazásának részletes alaki szabályait külön utasításban rendező – nem publikus – csapatszolgálati utasítás több mint másfél száz normája a lakosság számára súlyos következményekkel járó kötelezettségeket tartalmaz.¹³

A tömegoszlatást végrehajtó állománynak a cselekvési jogait és kötelezettségeit a Rendőrség Szolgálati Szabályzatának 68. §-ában előírt rendelkezések betartására nem utasíthatták, mert a tényleges rendőri fellépés a szabályzattól lényegesen eltért. A főváros több pontján is végrehajtott tömegoszlatás során a speciális rendelkezések legsúlyosabb megsértései annyiban összegezhetők, hogy a parancsnoki állomány nem ellenőrizte: alárendeltjei maguknál tartanak-e meg nem engedett, vagy már kifejezetten tilalmazott eszközöket.

¹³ 3/1995. (III. 1.) BM rendelet a Rendőrség Szolgálati Szabályzatáról. A csapaterő alkalmazásáról szóló fejezetben a 67.§ valamint a tömegoszlatásról szóló 68. §-okra alapozottak a kiemelten jelzett szabályok. A kényszerítő eszközökről és törvényes alkalmazásukról szóló általános és speciális szabályok a BM rendelet 51–58. §-ában található. A szolgálati szabályzat 68. §-ának (7) bekezdésében csak utalással említett szabályzat az egyébként nem publikus 11/1998. ORFK utasítással kiadott a Magyar Köztársaság Rendőrségének Csapatszolgálati Szabályzata. A Gönczöl-munkacsoport jelentéséből ismert, – 2.4.4. pont fejezet (7) bekezdése – hogy a Magyar Köztársaság Rendőrségének Csapatszolgálati Szabályzata 448. pontja nem publikus, ám abból a tömegoszlatásra vonatkozó 57. pontban a „csekély veszélyeztetett és jogismerettel rendelkező” állampolgárokkal szemben számos kötelezettséget határoz meg.

Nagy nyomatékkal említendő a kifejezetten tiltott „vipérák” bántalmazásra használata; a bilincselésnél alkalmazásának jogszabályi taxációban meghatározott feltételeinek figyelmen kívül hagyása; vékony fém vagy műanyaghozalnak a jellegénél fogva sérülést okozó módon eszközként használata; a bilincseléssel indokolatlanul fájdalmat, sérülést okozása, vagy annak jellegénél fogva megalázó módon alkalmazása tilalma. Kifejezett tilalom ellenére tömegesen került sor elfogott személyeknek fekvő testhelyzetben embertelen, megalázó bánásmódot eredményező megbilincselésre; a végrehajtó állomány bénítóan lenyűgöző hatalmába került és már védekezésre képtelen személyek durva bántalmazására.

A Szolgálati Szabályzat az alkalmazandó kényszerítő eszközök körét és módját a csapaterő parancsnokának volt kötelessége meghatározni. A rendőri hivatás végrehajtási szabályzata a 68. §-ában határozza meg a tömeggel szemben alkalmazható kényszerítő eszközöket, azoknak a passzív ellenállás, az aktív ellenszegülés, a felfegyverkezett tömeg ellenszegülésének megtörésére arányosan alkalmazható módját, de különösen a végrehajtással okozható biológiai sérülések súlyosságának a limitálását.

A hatósági ígéretben bízó tömegnek a Kossuth térre visszatérési szándékát az V. kerületi Alkotmány utcában rendőr-csapaterő megakadályozta és a civileket a Bajcsy-Zsilinszky útra, majd onnan zömmel a Deák tér irányába már robbanófegyverekkel is kiegészült kényszerítő eszközökkel kiszorította. A végrehajtó állomány helyszínparancsnoka az esetenként megállított alakulatok továbbnyomulását ellenezte, mert el akarta kerülni a már erőszakos rendbontóknak a Fidesz Astoriánál tartott rendezvényére rászorítását. Eredményeként helyszínparancsnoki tisztségéből leváltották, míg utóda ezt a szempontot már nem vette figyelembe.¹⁴

Az ellenzéki párt ünnepi rendezvényére tekintettel a csapaterőt a Bajcsy-Zsilinszky útnak az Andrassy úti betorkolásánál, egyben az Erzsébet tér magasságában hosszabb időre megállították. Ezzel az eseménnyel egyidejűleg a Nemzetbiztonsági Kabinet Gyurcsány Ferenc miniszterelnök vezetésével ülésezett. Az ott meghozott elhatározások, döntések államtitok minősítés alatt vannak, tartalmuk egyelőre nem ismert.

Hivatalos rendőrtábornoki vizsgálóbizottsági tényfeltáró jelentés szerint már negyedórával a Fidesz ünnepi rendezvényének befejezése előtt, a tömegoszlatás elrendelésére jogosult Lapid Lajos budapesti közrendvédelmi főkapitány-helyettes parancsára kivont kardlappal, lovasrohammal megkezdődött a Deák, a Madách és Herzl Tivadar terek irányában, ezeknek a területeknek tömegoszlatással kiürítése eszközkénti céljával a tüntetők és erőszakot alkalmazóknak a Fidesz ünnepi ren-

¹⁴ A leváltott parancsnok Pigler István r.alezredes utóda Gulácsi Sándor r. ezredes.

devényén résztvevőkre rászorítása, összevegyülésük után mindenkiel szemben brutális erőszaknak „jogszerű” alkalmazása.¹⁵

A tömegoszlatás megkezdését rendelő parancs az éles lőfegyver használatán kívül minden más kényszerítő eszköz alkalmazására hívott fel. Ez a parancs nem tiltotta a Rendőrség Szolgálati Szabályzatában meghatározott törvényes kényszerítő eszközök között fel nem sorolt „viperák” és műanyag kábelkötöző szalagoknak bilincselésnél alkalmazását. A parancs ellen támasztható legsúlyosabb kifogás pedig az, hogy nem limitálta az eszközökkel okozható biológiai sérülések súlyosságát. Súlyos, maradandó, életveszélyt okozó sérülések a legitim biológiai sérüléseket messze meghaladják, és ezért azok már személy elleni köztörvényes bűncselekményt valósítanak meg.

A történések és utólagos nyilatkozatai, a parancsnoki kitüntetések ismeretében bizonyos, hogy Gyurcsány Ferenc az elfajuló véres események további eszkalálódását megelőző intézkedést nem tett, ellenkezőleg: utóbb elismerését, köszönetét fejezte ki a parancsnoki és végrehajtói állománynak.

Gyurcsány Ferenc Kövér Lászlónak, a Magyar Országgyűlés elnökének részére 2010. szeptember 23-án kelt levelében elismerte, hogy a Nemzetbiztonsági Kabinet ülésén tájékoztatást, értékelést kért, egyben megfogalmazta azokat az elvárásait, hogy a rendőrség minden rendelkezésére álló eszközzel, határozottan (jogszerű eljárásra

¹⁵ Papp Károly r.dandártábornok vezetésével a 2006. október 22. 00 óra és 2006. október 25. napjának 00 órája között végrehajtott rendőri tevékenység kivizsgálásáról szóló jelentés fontos és abszolút hiteles kordokumentum. E jelentés 8. oldalán található, hogy október 23-án 17:45 órakor a Fidesz–MPSZ rendőri biztosításának parancsnoka – valószínűleg – jelentette, hogy a Fidesz rendezvénye befejeződött. 51 másodperccel később Majoros Zoltán r.alezredes REBISZ műveletirányító III. továbbítja Lapid Lajos budapesti rendőrfőkapitány-helyettes utasítását a tömegoszlató kötelék parancsnokának azzal, hogy *„Kezdjétek meg a tömeg elleni támadást vízcsapásokkal, könnygázgránát csapásokkal, mert a Fidesz-nagygyűlés befejeződött, és a Kálvin tér irányába mentek el a normális és tisztességes emberek!”*

17:46–47. másodperckor az oszlatókötelék parancsot kap az oszlatásra és a kényszerítőeszközök alkalmazására. 1 másodperccel később a lovas alcsoport a Károly körúton a tömeg irányába kivont kardlappal lovasrohamot hajt végre. A tömegoszlató kötelék vízgyúval, és gázgránát sorozatlövő fegyverrel megkezdte a tömegoszlatást és 19:35 órára éri el a Rákóczi út–Astoria kereszteződését. A hatósági és bírósági eljárásokban rendszeresen az érintettek terhére állapították meg, hogy nem tettek eleget a rendőrhatalom hangosító-berendezéssel történő felszólításának és nem távoztak el a helyszínről. Súlyos hiányosságként utal arra, hogy a rendőrség mindössze 1 db és csak 600W teljesítményű hanggyúval rendelkezett. Ez a hangnyomás teljesítmény a több tízezres tömeg és a nagy háttérzaj miatt alkalmatlan volt annak a szabálynak a teljesítésére, hogy a rendőrség csak többszöri hallható felszólítás és a távozás irányítására is kiterjedő utasítás után kezdheti meg az oszlatást, különösen a kényszerítőeszközök alkalmazását. A Gönczöl-jelentés a szakértői véleményből idézi Vörösmarti ny.r.tábornoknak azt a ténybeli hivatkozását, hogy Hatala József ORFK Közbiztonsági Főigazgató jelentésben tájékoztatta a Kormányt, a rendőrség rendezvénybiztosítási és tömegkezelési feladatok ellátására részbeni alkalmasságáról.

figyelmeztetve) védje meg a közrendet. Ezzel a hivatkozással ellentétben a REBISZ alakulatai a tömegosztatások során aránytalan túlerővel 1164 db könnyfakasztó gránátot, 1902 db 7,62-es indítólöszert, kétféle gumilövedékből 1195 db-ot, 581 db granulátumos vadásztöltényt és 10 db kombinált hang-fény gránátot használtak fel.¹⁶

A robbanóanyagokból kilőtt lövedékek számos esetben súlyos, esetenként életveszélyt is eredményező, maradandó egészségkárosodást is okoztak. A törvénytelen módon nem robbanóanyagokkal történt kényszerítőeszközös bántalmazásoknak ugyancsak számos súlyos sérültje volt.

A rendőrség vezetői – mert a tömegosztatásnál okozható biológiai sérülések súlyosságát nem limitálták – a hivatásukról szóló (rendőrségi) törvényében előírt, ezért már minősített segítségnyújtási jogi kötelezettségüket bűnös módon elmulasztották; ugyanis a sérülteknek nyújtandó egészségügyi ellátást, mentést nem szervezték meg.

Terjedelmi okokból ennek a tanulmánynak nem lehet feladata a 2006. év két őszi hónapjában rendőrök által elkövetett katonai, valamint közvadászra üldözendő köztörvényes bűncselekmények teljes körű feltárása.

Ezen a helyen arra szorítkozom, hogy jelezzem: Balsai István miniszterelnöki megbízott tényfeltáró vizsgálatának részjelentése megállapítja, hogy legalább 15-féle bűncselekmény törvényi tényállását kimerítő cselekmény valósult meg.

A köztársasági elnök az Országgyűlés 2007. évi őszi ülészakán elmondott megnyitó beszédében egyértelművé tette, hogy a jogállam az erőszak semmilyen formáját nem tűri el, sőt azok büntetését megköveteli. Súlyosan kifogásolta a jogállam működésének próbáját jelentő politikai és rendőr-szakmai vezetők elleni fellépések elmaradását. Jelezte, hogy felröpta az Országgyűlés hatalmi pozícióban lévő koalíciós pártoknak a kormány ellenőrzését szolgáló – fékek és ellensúlyok – működésének teljes elmaradását; a személyi konzekvenciák levonására felhívásának a miniszterelnök által önmaga ellen kezdeményezett bizalmi szavazás trükkjével elhárítását.

Gyurcsány Ferenc a már hivatkozott, házelnökhöz írt levelében azt állította, hogy a Magyar Köztársaság intézményei és léte veszélyben volt. Ez a tényállítás valószínűleg. Álláspontom szerint a demokratikus jogállam intézményeit a miniszterelnök elvárásainak, akaratának, politikai céljainak megfelelő illegitim hatósági erőszak veszélyeztette.

¹⁶ A 80 évre történt titkosítás alól feloldott, az ORFK Központi Irattárából Balsai István országgyűlési képviselő, miniszterelnöki megbízott, és munkatársai részére átadott dokumentációkból idézett adatsor.

A közterületeken tüntető, majd az 1956-os forradalom és szabadságharc 50. évfordulója napján békésen ünneplő polgárok döntő többsége a nemzetközi és a belső jogban biztosított emberi, politikai és szabadságjogokkal élt. A mindvégig békés magatartást tanúsító személyek ezt az alkotmányos jogukat akkor sem veszítették el, amikor forrófejűek, provokátorok a rendvédelmi szervek erőszakos és jogellenes fellépésére erőszakkal válaszoltak. A nemzetközi és az alkotmányos belső jog szabályainak megfelelő, ilyen esetekben a rendőrség által kötelezően megvéendő állampolgári rendezvények, a Magyar Köztársaság demokratikus jogállamának rendjét nem sértették, de még csak nem is veszélyeztették. A társadalomra veszélyes cselekményeik kivédésére, a közrend helyreállítására – szakszerű alkalmazás esetén – a rendőrség szervezete teljes mértékben alkalmas lett volna.

A 2006. év szeptember és október hónapjaiban vezető pozícióban lévő politikai személyiségekkel és hivatásos rendőrökkel szemben közzéadva üldözendő, esetenként katonai bűncselekmények alapos gyanúja esetén, a jogállami rendben lefolytatandó elszámoltatásban és büntetőjogi felelősségre vonásban kell megtörténnie a büntetőjogi következmények hatályosulásának.

Felhasznált szakirodalom

Ennek a dolgozatnak a szerkesztése során alapvetően fontos tényadatokként használtam fel: Sólyom László köztársasági elnök úr 2006. szeptember 18-i nyilatkozatát, a 2006. november 25-i nagyívű sajtónyilatkozatát, az Országgyűlés őszi ülészakájának nyitónapján elhangzott beszédét, valamint az Ügyészség Napján ezt a szervezetet bíráló megnyilvánulásait. Herczeg Géza, Tersztyánszky Éva és Zlinszky János emeritus alkotmánybírók „Észrevételek az ún. Gönczöl-munkacsoport jelentésének megállapításairól”, Magyar Szemle Alapítvány 2007., 10. old., alkotmányjogi szempontokat érvényesítő bírálatát. Ez a tanulmány a köztudomású valamint a médiából közvetlenül megismert tényekre, azok összefüggéseire tekintettel, az okszerű további ténybeli következtetés levonásának módszerével alapozta meg a szerző érdemi véleményét. A véleménynyilvánításnak ez a módszere – amely egyben a büntetőeljárásban a történeti tényállás megállapításának törvényes bizonyító eszköze – megfelelő jogszerű alapot szolgáltat a korrekt állásfoglalások meghozatalához.

KOVÁCS JUDIT

A Független Rendészeti Panasztestület eseti döntésének ismertetése

I.

2010 júniusában hozott állásfoglalásában¹ a Független Rendészeti Panasztestület (Testület) súlyos alapjogi sérelmet állapított meg annak a panaszosnak az ügyében, akit 7 hónapos terhesként állítottak elő otthonából a rendőrségre.

A panaszbeadvány szerint egyik éjjel megjelent két rendőr férfi a panaszos nő lakásán, akik – anélkül, hogy a rendőrségi törvényben előírt módon azonosították volna magukat – a bejutást követően közölték vele, hogy egy magánokirat-hamisítás vétsége miatt indult büntetőeljárás gyanúsítottja, vele és élettársával szemben elfogatóparancsot adtak ki, ami alapján elő kell állítaniuk. A rendőrök – annak ellenére, hogy a panaszos közölte, egyedül tartózkodik otthon – végigjárták az egész lakást, még a szekrényekbe is benéztek. A kutatás célját a panaszossal nem közölték, arról szóló határozatot sem mutattak. Később utasították a panaszost, hogy öltözzön fel, előtte azonban átvizsgálták ruházatát, mobiltelefonját pedig azonnal kikapcsoltatták, így nem léphetett kapcsolatba senkivel. A rendőrautóba való beültetését követően az egyik rendőr rádión beszólt a kapitányságra, hogy a panaszost terhességére tekintettel próbálják meg hamar kihallgatni, a panaszossal pedig azt közölte, hogy terhességére tekintettel nem fogja megbilincselni. A rendőrök az illetékes kerületi rendőrkapitányság felé indultak a panaszossal, azonban előtte egy másik kerület rendőrkapitánysága előtt is megálltak, ahol a rendőrségi gépkocsit vezető rendőr kiszállt a járműből és azt a benne ülő panaszossal, járó motorral az út közepén hagyta. Továbbhaladva az úton a másik rendőr unszolására két helyen is áthajtottak az

DR. KOVÁCS JUDIT – a Független Rendészeti Panasztestület tanácsadója.

¹ 340/2010. (VI. 16.) sz. állásfoglalás, amelynek alapjául szolgáló eljárásban a panaszos jogi képviselő útján lépett fel, és amelyet a Testület négy tagja egyhangú szavazattal fogadott el, Kádár András Kristóf testületi tag elfogultság miatti kizárása mellett.

útkereszteződésen a jelzőlámpa tilos jelzése ellenére. A panaszos úgy érzi, hogy a rendőrök közlekedési szabályszegései veszélyeztették az ő és a magzat életét.

A rendőrkapitányságon a panaszosnál levő tárgyakat elvették, majd egy rendőrnő a folyosó egy beugró részén átvizsgálta és levetkőztette. Az előállító helyiségben a panaszos jogait úgy ismertették, hogy elolvastatták vele a faliújságon kifüggesztett tájékoztatót, jogorvoslati jogairól viszont ki sem oktatták. Az előállító helyiségbe helyezést megelőzően a panaszos orvosi vizsgálatára nem került sor, csak az arról szóló nyilatkozatot írták alá vele, hogy szed-e gyógyszert, szenved-e valamilyen betegségben. A panaszosnál a fogvatartás ideje alatt a stressz miatt gyakorivá vált a méhösszehúzó és a haskeményedés, amit két alkalommal jelzett is a rendőröknek, és kérte a mielőbbi kihallgatását. A panaszos egy cigarettacsikkal teledobált, átható dohányszagú, megfelelő szellőzést nélkülöző előállítóban egy fapadon ülve várakozott, és a mellette levő illemhely sem felelt meg a minimális higiénias elvárásoknak. A panaszos a részére felajánlott ételmelet állapota miatt kezdetben visszautasította, amire az egyik rendőr úgy reagált, hogy biztosan a gyermekén akar így bosszút állni. Végül reggel 8 óra után került sor a panaszos gyanúsított ki hallgatására, ami azonban csupán néhány percig tartott, mivel ügyvédje jelenlétében kívánt vallomást tenni. Ezt követően még egy órán keresztül fogva tartották. Szabadon bocsátása után a panaszos azonnal orvoshoz ment, ahol állapota miatt táppénzre vették.

II.

A Testület a rendelkezésére álló rendőrségi dokumentumok alapján megállapította, hogy a panaszossal szemben valóban büntetőeljárás folyt a kérdéses vétség elkövetésének megalapozott gyanúja miatt, amelynek során vele szemben elfogatóparancsot bocsátottak ki. A Testület – a hatáskörét megalapozó Rtv. 92. §-ának (1) bekezdése² alapján – kimondta, hogy a folyamatban levő büntetőeljárásban történt eljárási cselekmények (körüzés elrendelése, elfogatóparancs kibocsátása és azzal összefüggésben a lakás átkutatása) törvényességét nem vizsgálja.

² Az Rtv. 92. §-ának (1) bekezdése szerint „Akinek az e törvény IV., V. és VI. fejezetében meghatározott kötelezettség megsértése, a rendőri intézkedés, annak elmulasztása, a kényszerítő eszköz alkalmazása (e fejezet alkalmazásában a továbbiakban együtt: intézkedés) alapvető jogát sértette – választatása szerint – panasszal fordulhat az intézkedést foganatosító rendőri szervezethez, vagy kérheti, hogy panaszát az országos rendőrfőkapitány, valamint a főigazgatók, a Testület által lefolytatott vizsgálatot követően bírálja el.”

III.

A Testület a panaszügy érdemi vizsgálata során egyrésről a panaszos állítását, másrésről pedig a rendőrség által a panaszolt intézkedések során készített dokumentumokat, illetve az intézkedő rendőrök utóbb tett nyilatkozatait értékelte.

A Testület megállapította, hogy a két rendőr magánlakásban való intézkedése csak részben volt jogszerű. Elfogadta a panaszos elfogásának és előállításának rendőrségi indokát, mivel – többszöri idézése ellenére meg nem jelenése, illetve elrendelt elővezetésének eredménytelensége miatt – az ellene kiadott elfogatóparancs alapján került sor arra, és az Rtv. szerint ilyen esetben az intézkedő rendőröknek nincs mérlegelési lehetősége az intézkedés foganatosítására. A panaszos lakásában a beszállítást megelőző ruházatátvizsgálásával kapcsolatban a rendőri jelentések nem tartalmaztak adatot, és a rendőrség a Testület kifejezett kérése ellenére nem adott felvilágosítást arról. A Testület gyakorlata ilyen esetekben az, hogy – amennyiben a rendelkezésre álló információk nem támasztanak kétséget – a panaszos állítását fogadja el. Jelen ügyben ez alapján megállapította az intézkedés jogszerűtlenségét, amellyel megsértették a panaszos személyi integritáshoz való jogát (annak dokumentálása mellőzésével ráadásul a tisztességes eljáráshoz való jog is sérült).

A szolgálati fellépés szabályszerűsége (szolgálati igazolvány felmutatása, jelenviszám, név és szolgálati hely, valamint az intézkedés tényének és céljának közlése) és a lakás átkutatásának célja közlése tekintetében – mivel a bizonyítékok, a panaszos állítása és a rendőrök egybehangzó jelentései egymásnak ellentmondóak voltak – a tisztességes eljáráshoz való jog sérelme nem volt megállapítható. A panaszos beszállítása során történt telefon kikapcsolatásával összefüggésben a rendőrség arra hivatkozott, hogy a panaszos a szintén gyanúsított élettársát szerette volna értesíteni, amelynek engedélyezése a nyomozás érdekeit sértette volna, a Testület a bűnüldözés eredményessége érdekében indokoltnak tekintette a rendőri döntést, amely alapjogi sérelmet nem idézett elő. A Testület elfogadta továbbá a rendőrség azon érvelését is, hogy az álló rendőrségi gépjármű motorját a hideg időjárás miatt, a panaszos nő érdekében járatták, illetve megállapítása szerint a rendőrautó vezetése során a rendőrök nem veszélyeztették az életét, testi épségét.

A Testület, noha a panaszos előállítását jogszerűnek és indokoltnak találta, annak körülményeit a panaszban írtaknak megfelelően részletesen vizsgálta. Az előállítás éjjeli időpontja tekintetében elfogadta azt a rendőrségi hivatkozást, hogy a helyszíntre érkezést megelőzően a rendőröknek nem volt tudomásuk arról, hogy a panaszos állapotos, ezért az időpont megválasztásakor e körülményt nem vehették figyelembe. Az előállítás 8 órát meghaladó időtartamára a rendőrség úgy reagált, hogy az intézkedő rendőrök, amikor meggyőződtek a panaszos állapotáról, rádióon tájékoz-

tatták az ügyeletes tisztet, illetve központjuk ügyeletesét megkérték a személyes szabadságot korlátozó jelentés elkészítésére, jelezték továbbá, hogy a panaszos haladéktalan kihallgatása szükséges. A panaszos kihallgatására a fentiek ellenére csak az előállítás 8. órájában került sor, ezért a Testület megállapította, hogy az előállítás – figyelemmel arra is, hogy a panaszos kihallgatása és a tényleges szabadon bocsátása között is több mint egy óra telt el – indokolatlanul hosszú volt, amely nem felelt meg az Rtv. 15. §-ában foglalt arányosság követelményének, ezáltal pedig sérült a panaszos személyes szabadsághoz való joga. Azzal a körülménnyel pedig, hogy a rendőrség épületében nem biztosítottak az átvizsgáláshoz alkalmas zárt helyiséget – és a rendőrség a panaszos ezen állítását nem is cáfolta –, megállapította, hogy fennállhatott az esélye annak, hogy a folyosón a panaszost meglátják, ami az emberi méltósághoz való jogának sérelmét eredményezte, egyúttal az intézkedés a megalázó bánásmód tilalmába ütközött. A Testület elfogadhatatlannak tartotta, hogy a panaszost előállítása során csupán esetleges sérüléséről és betegségeiről nyilatkoztatták a rendőrök, viszont a terhességgel kapcsolatos panaszok (feszülés, görcsölés) többszöri jelzése ellenére orvosi ellátást részére nem biztosítottak, ami pedig az előrehaladott terhes állapot és a fogvatartás okozta izgalom miatt mindenképpen szükséges lett volna. A Testület megállapítása szerint a vonatkozó jogszabályi rendelkezések ugyanis nem a fogvatartott kérésétől teszik függővé az orvosi ellátást, hanem azt kell vizsgálni, hogy az érintett arra rászorul-e, ezért e tekintetben a panaszos testi épséghez és egészséghez való jogának sérelmét mondta ki.

Az előállító helyiségben az illemhely használatának nem megfelelő biztosításával és az előállító helyiség tisztaságával kapcsolatban a rendőrség sommásan annyit reagált, hogy a tisztálkodási lehetőség és a pihenési feltétel biztosított, a higiénias körülmények pedig megoldottak, de a panaszos konkrét sérelmeit nem cáfolta. A Testület – figyelemmel arra is, hogy az illetékes parancsnok arra hívta fel a hivatalvezető figyelmét, hogy „az előállító helyiségek takarításának ellenőrzésére fordítson kellő hangsúlyt” – a fizikai körülmények miatt úgyszintén a panaszos emberi méltósághoz való jogának sérelmét mondta ki. Abban a tekintetben, hogy a rendőrnök sértő megjegyzéseket tettek-e a panaszosnak – a bizonyítékok közötti feloldhatatlan ellentét miatt –, a panaszos emberi méltósághoz való jogának sérelme nem volt megállapítható, míg a panaszos élelmezése tekintetében a Testület azt a megállapítást tette, hogy a rendőrség részéről mulasztás, és ezáltal jogsérelem nem történt, mivel többször ajánlottak fel a fogvatartás során élelmet a panaszosnak, amit utóbb elfogadott. Az előállítással összefüggésben ugyanakkor életszerűnek találta és elfogadta a Testület azt a rendőrségi információt, hogy megtörtént a panaszos tájékoztatása az előállított jogokról és a panaszjogról is, ami miatt nem érte sérelem a panaszos tisztességes eljáráshoz és jogorvoslathoz való jogát.

A Testület külön vizsgálta azt a kérdést, hogy a bilincshasználat elmaradása tekintetében több rendőrségi dokumentumban is azt rögzítették, hogy a kényszerítő eszköz alkalmazására azért nem került sor, mert a panaszos szemmel láthatóan terhes volt. A Testület több állásfoglalásban is hangsúlyozta azt, hogy kényszerítő eszköz (így bilincs) mindenkor a törvényi feltételek fennállása esetén és az arányosság elvének figyelembe tartásával alkalmazható, és megengedhetetlen, hogy a rendőrök a jogszabályokban foglaltaktól eltérő indokkal alkalmazzák azokat vagy tekintsenek el az alkalmazástól – így például a panaszos terheére hivatkozva.

A Testület a rendelkezésére álló bizonyítékok gondos mérlegelése útján arra a következtetésre jutott, hogy a panaszos nővel szemben foganatosított rendőri intézkedések sértették a panaszos tisztességes eljáráshoz, a személyes szabadsághoz és személyi integritáshoz, az emberi méltósághoz és a testi épséghez és egészséghez való jogát, továbbá az az embertelen, megalázó bánásmód tilalmába ütközött. A felsorolt alapjogok sérelme már egyenként is elérte azt a szintet, amely a Testület súlyos alapjogsérelmet megállapító állásfoglalását megalapozza, ezért a többszöri jogsérelmet súlyosító körülményként értékelte a Testület, és az állásfoglalást az Rtv. 93/A. §-ának (6) bekezdése alapján³ megküldte az országos rendőrfőkapitánynak.

IV.

Az országos rendőrfőkapitány az Rtv. 93/A. § (7) bekezdése alapján⁴ folytatott eljárás során a panaszról határozatban döntött, amelyben a rendőri intézkedés elleni panasznak – az előállítás időtartama miatt – a személyes szabadsághoz való jog sérelme tekintetében helyt adott, minden egyéb vonatkozásban azonban elutasította.

Megállapításai között szerepel, hogy a panaszos lakásában intézkedő rendőrök szolgálati fellépése tekintetében a bizonyítékok közötti ellentmondás feloldhatatlan volt, viszont az a tény, hogy a panaszos éjjel a biztonsági láncot levéve, további kérdések nélkül beengedte őket a lakásba, a rendőri jelentések tartalmát támasztja alá. A lakásban való ruházatátvizsgálás foganatosítása nem szerepelt egy rendőrségi dokumentumban sem, ezért annak kapcsán a rendőrfőkapitány azt a megállapítást tette, hogy az nem is történt meg, a panaszt e tekintetben is elutasította. A Testület megállapításaival egyetértve kimondta, hogy a panaszos mobiltelefonjának kikapcsoltatása bűnüldözési érdekből jogszerűen történt, illetve a rendőrök a beszállítás során a közlekedési szabályokat betartva közlekedtek, nem veszélyeztetve azáltal a panaszos életét, testi épségét.

³ „A Testület az állásfoglalását megküldi az országos rendőrfőkapitány számára.”

⁴ Az országos rendőrfőkapitány a panaszról az állásfoglalás kézhezvételét követő tizenöt napon belül közigazgatási hatósági eljárásban dönt. Ha az országos rendőrfőkapitány határozatában eltér a Testület állásfoglalásától, ezt köteles megindokolni.

A panaszos előállításának időtartama tekintetében az országos rendőrfőkapitány határozata kifejtette, hogy az előállítást végrehajtó rendőrök saját hatáskörükben minden lehetséges intézkedést megtettek azért, hogy a személyi szabadság korlátozása a lehető legrövidebb ideig tartson, és igyekeztek humánusan eljárni. Utalt arra, hogy jelenleg nincs hatályban olyan jogszabályi rendelkezés, amely egy állapotos nő elfogását, előállítását, előállító helyiségben való elhelyezését tilalmazná, így a megfelelő joggal történt előállítás során személyi szabadságuk a törvény szerint ugyanúgy 8 órán át korlátozható, mint más személyek esetében. A panaszos állapota a konkrét esetben mindenképpen indokoltá tette volna, hogy meghallgatásáról az arra illetékes személy (a főügyeletes) minél hamarabb intézkedjen, ahelyett, hogy az Rtv. rendelkezése alapján⁵ előállításának további 4 órával történő meghosszabbításáról határozzon. A panasz ezen része tekintetében a határozat tehát helyt adott. A határozatban az is szerepel, hogy a BRFK illetékes kerületi rendőrkapitányság vezetője a hasonló esetek elkerülése érdekében elrendelte: amennyiben a jövőben állapotos nőt állítanak elő a kapitányságra, a főügyeletesnek arról haladéktalanul értesítenie kell a bünyügyi készenléti szolgálatot, és a lehető legrövidebb időn belüli kihallgatását követően, soron kívül szabadítani kell az előállítottat.

A panasz azon része tekintetében, hogy a panaszost a folyosón vizsgálták át egy beugróban, a rendőrfőkapitány határozatában úgy reagált, hogy az egy ügyfélforgalomtól elzárt területen történt, amit a szolgálatban levő állomány sem használhat. A panaszos előállításakor az egész helyiségben a rendkívüli őrön – aki az L alakú folyosó másik részén, a helyiség ajtajánál állt – és a ruházatot átvizsgáló rendőrnőn kívül más nem tartózkodott, objektíve pedig nem volt lehetőség arra, hogy átvizsgálás közben illetéktelen személy megláthassa a panaszost, a panasz ezen részét is elutasította. Arra pedig, hogy a panaszos terhelességével kapcsolatos jelzései ellenére a rendőrök nem intézkedtek egészségügyi ellátása iránt, az országos rendőrfőkapitány határozatában úgy válaszolt, hogy a rendőrségnek nincs jogszabályi kötelezettsége arra, hogy az előállító helyiségben elhelyezett várandós személyt kötelező orvosi vizsgálatnak vesse alá. Egészségügyi ellátásáról akkor kell gondoskodni, ha az valamilyen okból szükségessé válik. A panaszos pedig az állapotából adódó panaszt még kérdésre sem jelzett, és viselkedéséből a rendőrök rosszulletére sem következtethettek, így nem történt rendőri mulasztás.

A panasznak az előállító helyiség és a mosdó higiéniai állapotára vonatkozó részét az országos rendőrfőkapitány azon az alapon utasította el, hogy az intézkedés és a panasz között eltelt idő miatt nem lehetett azt rekonstruálni, illetőleg a panaszos nem is jelezte a mosdó felszereltségének hiányát az őt kísérő rendőröknek.

⁵ Rtv. 33. § (3) bekezdés: „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.”

V.

Az országos rendőrfőkapitány panaszt elbíráló határozatában foglaltakkal kapcsolatban néhány megjegyzést kívánatos tenni.

1. A panaszos lakásában történt ruházatátvizsgálás kérdése tekintetében abból a körülményből, hogy a rendőrségi dokumentáció arra vonatkozóan semmilyen adatot nem tartalmaz, nem lenne szabad azt a következtetést levonni, hogy akkor az a rendőri intézkedés nem is történt meg. A Testület működése kezdetétől számos állásfoglalásában állapította már meg a panaszosok tisztességes eljáráshoz való jogának sérelmét a rendőrségi iratok hiányossága (hiánya) kapcsán, nem egyedi esetről van tehát jelen panaszügyben szó.

2. A határozat helyt adó, nevezetesen a panaszos előállításának időtartamára vonatkozó részében olvasható érvelés szintén vitára adhat okot. Az a megfogalmazás, hogy egy állapotos nő (illetve bármely más személy) személyes szabadsága az előállítás során 8 órán át korlátozható, nem felel meg a törvényhozó akaratának. Az Rtv. 33. §-ának (3) bekezdése ugyanis azt mondja ki, hogy a rendőrség az előállítással a személyi szabadságot csak a szükséges ideig, de legfeljebb 8 órán át korlátozhatja. Az egyedi esetekben tehát az intézkedés céljának eléréséhez szükséges ideig tarthat az előállítás, amelynek törvényi maximuma a 8 óra (illetőleg indokolt esetben 4 órával meghosszabbítható).

3. A rendőrkapitányság épületében való ruházatátvizsgálások (vetköztetések) tekintetében nem elégséges az, hogy azt ügyfélforgalomtól – és jelen panaszügyben a szolgálatban levő rendőröktől – elzárt helyen foganatosítsák: az emberi méltóság tiszteletben tartásának⁶ az feleltethető meg, hogy zárt helyen (pl. mosdóban, irodahelyiségben) hajtsák végre.

4. Azon rendőrségi hivatkozás alapján, hogy a panaszos állapotából adódó panaszt kérdésre sem jelzett és viselkedéséből a rendőrök rosszulletére nem következtek, nem mentesülhettek a rendőrök az orvosi ellátás biztosításának kötelezettsége alól. Az Rtv. vonatkozó rendelkezése szerint az orvosi ellátás kötelezettségét nem a fogvatartott arra vonatkozó kérése teremti meg, hanem az, hogy az érintett arra rászorul. Az előrehaladott terhesség, és a fogvatartás okozta izgalomban kialakult állapot (görcsölés, has keményedése) miatt mindenképpen szükséges lett volna az orvosi ellátás biztosítása. Ezt támasztja alá egyébként az is, hogy a rendőri intézkedést követően a panaszost a szakorvos több napra táppénzre vette.

5. A Testület állásfoglalásában – noha a panaszos kifejezetten nem sérelmezte – vizsgálta a magánlakásban történt intézkedések részeként az igazoltatást is. Az

⁶ Az Rtv. 2. §-ának (1) bekezdése szerint „A rendőrség tiszteletben tartja és védelmezi az emberi méltóságot, óvja az ember jogait.”

elfogás végrehajtásáról szóló jelentésben az igazoltatás okaként azt jelölték meg, hogy az az „Rtv. 29. § 1. bek. (1)” alapján történt. Ezzel összefüggésben a Testület kimondta, hogy bár jogszerű volt az igazoltatás, de a nem megfelelő jogalap (a hivatkozott törvényhely 4. fordulata, azaz a bűnüldözési cél lett volna a helyes) megjelölése sértette a tisztességes eljáráshoz való jogot. Az országos rendőrfőkapitány határozata szerint a rendőri jelentés az Rtv. 29. §-ának teljes (1) bekezdésére hivatkozott és mivel az igazoltatás jogalapját az Rtv. 29. §-a jelentette, nem sérült az említett alapjog, „mivel az elírás miatt semmiféle érdeksérelem nem érte” a panaszost. Ezen rendőrségi érvelés azért hibás, mert az intézkedő rendőröktől elvárható, hogy az állampolgár számára pontosan meg tudják jelölni intézkedésük jogalapját. Az Alkotmány 2. §-ában⁷ foglalt jogállamiság elvének „egyik alapvető követelménye, hogy a közhatalommal rendelkező szervek a jog által meghatározott szervezeti keretek között, a jog által megállapított működési rendben, a jog által a polgárok számára megismerhető és kiszámítható módon szabályozott korlátok között fejtik ki a tevékenységüket”⁸. A jogállamiság követelményét (a jogbiztonság elvét) a jogalanyok tekintetében a tisztességes eljáráshoz való jog testesíti meg. Amennyiben a rendőrség – mint közhatalmi funkciót ellátó szerv – részéről fellépő személy eljárása nem felel meg a jogszabályoknak, sérül az említett alapjog.

6. A Testület azon véleményére, hogy kényszerítő eszközöket csak a jogszabályban foglalt indokok alapján lehet alkalmazni, az országos rendőrfőkapitány válaszában arra is utalt, hogy az elfogást és előállítást végrehajtó rendőrök jogszerűen alkalmazhattak volna bilincset a panaszossal szemben – figyelembe véve azt a rendelkezést, hogy a testi kényszer és a bilincs kivételével kényszerítő eszköz (a jogos védelem esetét kivéve) nem alkalmazható terhes nővel szemben.⁹ Ezen szemlélet szerint kérdéses, hogy mennyiben érvényesülhet a kényszerítő eszközök alkalmazására vonatkozó azon követelmény, miszerint a rendőr kényszerítő eszközt csak a törvényben meghatározott feltételek fennállása esetén alkalmazhat¹⁰, illetve megkérdőjeleződik az is, hogy az arányosság elvét¹¹ mennyiben tartják szem előtt¹².

⁷ Az Alkotmány 2. § (1) bekezdése szerint „A Magyar Köztársaság független demokratikus jogállam.”

⁸ Alkotmánybíróság 56/1991. (XI. 8.) AB határozat III. rész 1. pont

⁹ Rtv. 61. § (2) bekezdés

¹⁰ Rtv. 16. § (1) bekezdés

¹¹ Rtv. 15. § (1) bekezdés

¹² A Testület egy újabb panaszügyben olyan rendőrségi hivatkozással találkozott, hogy azért nem alkalmaztak az intézkedés alá vont személlyel szemben kényszerítő eszközt, mert tekintettel voltak előéletére, és mert a panaszos korábbi rendőri mivolta miatt nem volt indokolt bilincset alkalmazása. A Testület ezen panaszügy kapcsán is kifejtette a kényszerítő eszközök alkalmazása követelményeinek mindenkor szem előtt tartását és azt, hogy a jogszabályban meghatározottaktól eltérő indokok alapján a rendőrnek nincs lehetősége kényszerítő eszköz alkalmazására. [496/2010. (XII. 1.) sz. állásfoglalás]

A Független Rendészeti Panasztestület 384/2010. (VIII. 4.) számú állásfoglalásának ismertetése

I.

A Független Rendészeti Panasztestület (a továbbiakban: Testület) 384/2010. (VIII. 4.) számú állásfoglalása szerinti panaszügyben azt kifogásolta a panaszos, hogy barát-nőjével a helyi rendőrkapitányságra állították elő, amikor forgalomban nem levő gépkocsijában tartózkodott hajnalban a lakása előtt. A beadványban a panaszos jogi képviselője úgy fogalmazott, hogy „véltetően” gyanúsítottként hallgatták ki a panaszost – aki az arról szóló jegyzőkönyvet nem írta alá annak igazságtartalma megkérdőjelezéseképpen –, és állította, hogy a gyanúsítás tárgyát képező eseménysorban nem vett részt. Véleményének trágár kifejezésekkel is hangot adott a rendőrkapitányságon. A rendőrök a panaszost kezén-lábán megbilincseltek, külsérelmi nyomokat okozva azzal, majd többször meg is ütötték. Ezután ittas vezetéssel gyanúsították meg, aminek elkövetését szintén cáfolta a panaszos, de annak igazolásaként a városi orvosi ügyeletre szállították vizelet és vér mintavételezés céljából. A panaszosnak vizelési ingere nem volt, ezért a rendőrök kijelentették, hogy nem fognak várni arra, hanem katéter segítségével fogják levenni a mintát. Ennek a panaszos megpróbált ellenállni mind fizikailag, mind pedig verbálisan, ami eredményre nem vezetett. A rendőrök a panaszost lefogták és erővel kényszerítették az orvosi segítséggel végrehajtott mintavételre. Ezen intézkedésről a panaszos dokumentumot nem kapott, és összességében az egész eljárás során egyetlen hivatalos iratot kapott, mégpedig a vezetői engedély elvételéről szóló elismervényt. Az esetet követően a panaszos láttelepet vetetett fel sérüléseiről. A dokumentumban az orvos a panaszos mindkét bokáján látható elváltozást rögzített. A panaszos úgy ítélte meg, hogy a rendőrség

által alkalmazott bánásmód – azaz a vizeletvétele során alkalmazott erőszak, a bilincseléssel okozott sérülés és az ütlegelések – sértette emberi méltóságát.

II.

A rendőrség a Testület írásos megkeresésre azt az információt bocsátotta rendelkezésre, hogy a panaszos az intézkedés napján, a hajnali órákban egy szórakozóhelyen tartózkodott, ahol verekedésbe keveredett egy másik férfival. A férfi megsérült, ezért a szórakozóhely recepciósa mentőt hívott, az OMSZ diszpécserre pedig rendőri segítséget kért a helyszínre. A helyszínre érkező rendőrök azt tapasztalták, hogy éppen egy félmeztelen férfi fut el onnan. A mentősök ellátták a sérültet és tájékoztatást nyújtottak arról, hogy azt megelőzően a panaszos minden ok nélkül megütötte a közfeladatot ellátó személyt. Az információgyűjtés után a rendőrök a panaszos felkutatására intézkedtek. A kutatás során a panaszos gépkocsiját észlelték nagy sebességgel elhaladni mellettük, ezért követni kezdték. A panaszos otthona felé haladt, ahol nem állt meg. Mivel a rendőrök elvesztették a keresett személyt, ezért visszamentek a panaszos házához, ahonnan rövid várakozás után elkezdett kitolatni a panaszos a gépkocsijával. A rendőrök intézkedés alá vonták és közölték vele, hogy bűncselekmény elkövetésének megalapozott gyanúja miatt megbilincselik, ruházatát átvizsgálják és további intézkedés végett előállítják. Ez alatt a panaszos beszéde közben alkoholos szag volt érezhető, azonban a rendőri felszólítás ellenére nem volt hajlandó megfűjni a légalkohol mérő készüléket. A panaszos mindvégig azt hangoztatta, hogy nem ő vezette a gépkocsit, hanem barátnője. Ezen túlmenően a panaszos viselkedése zavart volt és változó, az esetleges kábítószer fogyasztásra utalt. Előállításánál elszállították az orvosi ügyeletre, ahol az ügyeletes orvost tájékoztatták a mintavételek szükségességéről. A rendőrségi dokumentumok szerint a panaszos nem volt hajlandó vizeletet adni és ellenszegült az intézkedéseknek, ezért katéteres eljárást alkalmazott az orvos a vizelet nyérése érdekében, majd a vérmintát is erőszakkal kellett levenni tőle. A panaszos mindeközben agresszíven viselkedett és ellenállt az eljárásnak. A rendőrségi álláspont szerint a panaszos magatartása vezetett sérüléseihez. Közvetlenül a mintavétel után a panaszos sérüléseiről láttelelet készített rendőri kérésre az ügyeletes orvos, ami korábban szerzett sérüléseket rögzített. A rendőrség cáfolta azt az állítást, miszerint a panaszost bántalmazták volna, azzal összefüggésben pedig, hogy panaszos jelezte az intézkedés megfelelő dokumentálásának elmulasztását, arra utaltak, hogy a panaszos volt az a személy, aki sem aláírni, sem átvenni nem volt hajlandó egyetlen dokumentumot sem. A rendőrség azt is a Testület tudtára adta, hogy a panaszossal szemben büntetőeljárást kezdeményeztek, az érintett rendőrök magánindítványt terjesztettek elő, a közfeladatot ellátó személy pedig feljelentést tett.

III.

A Testület a hatáskörére vonatkozó szabályok¹ alapján nem vizsgálhatta a büntetőeljárás tárgyát képező eseményt, és azzal kapcsolatosan nem is tehetett megállapításokat, ugyanakkor álláspontja kialakításához elengedhetetlenül szükséges volt figyelembe venni azt, hogy a panaszos milyen magatartást tanúsított. A Testület vizsgálata tárgyát képezte így a panaszbeadványban kifogásolt előállítás, az annak során alkalmazott bilincselés, a mintavételezés jogszerűsége, továbbá a panaszos testi épséghez való jogát érintő „bántalmazás”, illetőleg az intézkedés megfelelő dokumentálásának kérdése.

A rendelkezésre álló adatok „elégtelensége” miatt alapjogsérelem nem volt megállapítható azon sérelem vonatkozásában, miszerint a panaszost a rendőrök többször megütötték, illetve annak a kérdésnek a megválaszolásában sem tudott egyértelműen állást foglalni a Testület, hogy vajon sor került-e az intézkedések megfelelő dokumentálására. Ahogy a Testület gyakorlata során számos más ügyben, jelen esetben sem voltak feloldhatóak a rendelkezésére álló bizonyítékok közötti egyöntetű ellenmondások. Fontos – az ügy ismertetése mellett – rámutatni a Testület eljárásában tapasztalható általános jellegű bizonyítási problematikára. A rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény (a továbbiakban Rtv.) felhatalmazása alapján a vizsgálata során a Testület a rendőrségtől felvilágosítást kérhet. Mivel az Rtv. a felvilágosítás kérés kapcsán további részletszabályokat nem tartalmaz, ezért számos probléma adódik abból, hogy a Testület valójában mire is jogosult vizsgálata során (nyilatkoztatás, meghallgatás stb.). A jelenlegi állapot sok esetben oda vezet – mivel az állásfoglalás a panasz tartalma és a rendőrség által rendelkezésre bocsátott dokumentumok egybevetésén alapul –, hogy a Testület kénytelen az alapjogsérelem meg nem állapíthatóságáról dönten. Akkor ugyanis, ha rendőrség nem vagy nem elegendő adatot és információt szolgáltat, a Testület „nem tud mit vizsgálni”, eljárása pedig ez által ellehetetlenül.

A Testület a sérelmezett rendőri fellépések vonatkozásában a fenti megállapításoknál sokkal inkább érdemibb következtetésekre tudott jutni a további kérdéseket illetően. A panaszos előállítását a rendőrség által hivatkozott indokok alapján – azaz, hogy a panaszos bűncselekmény elkövetésével volt gyanúsítható; illetőleg, hogy a bűncselekmény gyanúja vagy szabálysértés bizonyítása érdekében vizeletvétel vagy véralkohol-vizsgálat céljából vérvétel, valamint műtétnek nem minősülő módon egyéb mintavétel vált szükségessé² –, a megismert előzményekre és arra is

¹ Az Rtv. 92. §-ának (1) bekezdése szerint a Testület hatáskörébe kizárólag azon rendőri intézkedések és mulasztások tartoznak, melyek az Rtv. IV., V. és VI. fejezeteinek alkalmazásával összefüggésben merülnek fel.

² Rtv. 33. § (2) b), c)

tekintettel, hogy a panaszos a helyszínen az alkohol mérő készülék megfűzésát is megtagadta, indokoltnak találta a Testület. Az Rtv. 33. § (2) bekezdésében felsorolt előállítási okok csak mintegy „lehetőségként” szolgálnak a rendőrség számára, azonban jelen esetben, diszkrecionális jogkörüknél fogva megalapozottan döntöttek az eljáró rendőrök a panaszos előállítása mellett. Az előállítás során alkalmazott bilincselési mód ugyanakkor már aggályokat vetett fel. Maga a bilincs alkalmazása az Rtv. 48. § b)–d) pontjai alapján megalapozott volt, figyelemmel azon információkra, amelyek a rendőrség birtokában álltak az intézkedés kezdetén (tudniillik, hogy a panaszos egy verekedésben vett részt, majd egy közfeladatot ellátó személyt is megütött). Nem tekintette aránytalannak a Testület a bilincselés három órán át tartó voltát, mivel panaszos nem végig a rendőrkapitányságon tartózkodott, viselkedése pedig többnyire ellenálló, agresszív volt, amelyet maga a panaszos sem cáfol. Azon körülmény jogszerűsége, hogy a panaszost szabadságában kéz- és lábbilincs együttes alkalmazásával korlátozhatták, erős kételyeket vetett fel a vizsgálat során. A Rendőrség Szolgálati Szabályzatáról szóló 62/2007. (XII. 23.) IRM rendelet (a továbbiakban: Szolgálati Szabályzat) lehetővé teszi a lábak egymáshoz bilincselését, ugyanakkor a bilincselés módját a körülményekhez mérten a legcélrányosabban kell megválasztani.³ A Szolgálati Szabályzat előfeltételként rögzíti azt is, hogy feltételezhető legyen az, hogy az érintett személy kézbilincs alkalmazása esetén önmagában vagy másban kárt tudjon okozni. A rendőrség csupán a kezek hátrabilincseléséről szól, mégis az intézkedést követő második napon készült orvosi vélemény a panaszos mindkét bokáján látható elváltozást rögzített. A Testület arra következtetett, hogy az elváltozásokat a lábbilincs használata eredményezte, amelyet szükségtelennek ítélt meg arra figyelemmel, hogy a panaszos a rendőrökkel szemben támadólag nem lépett fel, különösen, hogy abból még sérülése is keletkezett. A Testület megállapította az emberi méltósághoz és testi épséghez való jog súlyos sérelmét. A kézbilincs alkalmazásából származó esetleges sérülések kapcsán ugyanakkor nem állapított meg alapjogsértést, mivel ésszerűnek találta a rendőrség azon érvelését, miszerint a panaszos magatartása által húzódnak szorosabbra csuklóján a bilincsek. Megjegyzendő volt itt az is, hogy az ügyeletes orvos a panaszoson olyan sérüléseket észlelt csak, amelyek korábbi verekedésből, vagy „akár mástól is származhattak”.

A Testület végül azt – az eddigi gyakorlatában nem tapasztalt, jelen esetben talán legszembeűnőbb – a tényt értékelte, hogy vajon jogszerűen került-e sor a katéteres eljárással történő mintavételre. Mint ismeretes, a panaszost vizelet- és vérmintavétel céljából az orvosi ügyeletre szállították, ahol a panaszos előadása szerint vizelési ingere híján, a rendőri álláspont szerint viszont a panaszosi hajlandóság hiányában

³ Szolgálati Szabályzat 60. § (4), (6)

vált szükségessé a katéter alkalmazása. A mintavételre vonatkozó szabályokat az Rtv. 44. § (1) c) pontja rendezi, amelynek kiegészítéseként a Szolgálati Szabályzat csak szükség esetén, a törvényben meghatározott keretek között engedi annak kikényszeríthetőségét.⁴ A Testület állásfoglalásában rámutatott arra, hogy a vizsgált ügyben „egyéb mintavételre”⁵ sem műtéti, sem annak nem minősülő más módon nem került sor, csupán vér- és vizeletminta vétel történt, amelyet a jogszabály – törvényes keretek között kikényszeríthető módon is – lehetővé tesz. A Testület álláspontját erősítette az Igazságügyi Szakértői és Kutató Intézet tájékoztatása is, miszerint a húgyhólyag katéter használata nem minősül műtéti beavatkozásnak. Utalás történt arra is, hogy a fogvatartottak egészségügyi ellátásáról szóló 5/1998. (III. 6.) IM rendelet rendelkezései a panaszosra nem voltak irányadóak, annak személyi hatálya a fogvatartott elítéltekre és az előzetesen letartóztatottakra terjed ki. A panaszos ugyanakkor előállított státuszban volt az intézkedés foganatosításakor, ezért az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. törvény (a továbbiakban: Eütv.) általános rendelkezései érvényesültek. Az Eütv. azonban nem teszi lehetővé a katéteres mintavétel kikényszeríthetőségét, ugyanis előírja, hogy a beteget megilleti az önrendelkezéshez való jog⁶, amely kizárólag törvényben meghatározott esetekben és módon korlátozható. Az állásfoglalás megállapította, hogy – szemben azzal, amit a Szolgálati Szabályzat előír – az adott esetben a katéteres mintavétel nem „a törvényben meghatározott keretek” között történt, így jogellenes volt. Ezt az álláspontot támasztotta alá továbbá az Igazságügyi Szakértői és Kutató Intézet is, ami egyértelműen kifejezésre jutatta azt, hogy ha a vizeletminta biztosítása valamely oknál fogva nem kivitelezhető, az esetben a második vérminta alkalmazása is elegendő. A belügyminiszter irányítása alá tartozó nyomozóhatóságok nyomozásának részletes szabályairól és a nyomozási cselekmények jegyzőkönyv helyett más módon való rögzítésének szabályairól szóló 23/2003. (VI. 24.) BM–IM együttes rendelet (a továbbiakban: BM–IM együttes rendelet) 171. § (2), valamint az ittasság ellenőrzéséről szóló 27/2010. (OT 14.) számú ORFK utasítása [a továbbiakban: 27/2010. (OT 14.) számú ORFK utasítás] 26. pontja egybehangzóan rögzíti, hogy „ha a vizeletminta biztosítása nem lehetséges, kétszeri vérvételre kell intézkedni úgy, hogy a második vérvételre az első mintavételt követő 30–45 perc között kerüljön sor”. Az állásfoglalás utalt a 19/2000. (XI. 13.) ORFK utasításban [a továbbiakban: 19/2000. (XI. 13.) ORFK] foglaltakra⁷, azaz, hogy „amennyiben a járművezetővel szemben szeszestital, valamint bódító hatású szer fogyasztásának gyanúja egyaránt felmerül,

⁴ Szolgálati Szabályzat 44. § (2)

⁵ Amelyről az Rtv. 44. (1) c) pontja rendelkezik.

⁶ Eütv. 2. § (1), 15. §–19. §

⁷ 19/2000. (XI. 13.) ORFK utasítás 1. számú melléklete, 8. pont

úgy mindkét cselekmény vizsgálatára intézkedni kell. A két bizonyítási eljáráshoz külön-külön kell biztosítani a vér- és vizeletmintákat a megfelelő egységcsomagokban.” A Testület megfogalmazta, hogy a panaszossal szemben – katéter alkalmazása helyett – a helyes eljárás az lett volna, ha kétszeri vérvételről történik intézkedés, amellyel a két bizonyítási eljáráshoz is biztosított lett volna külön-külön a minta. Az alkalmazott eljáráshoz maga a jogalap hiányzott, ami által súlyosan sérült a panaszos tisztességes eljáráshoz, emberi méltósághoz, testi épséghez és az egészséghez való joga.

Összességében a Testület úgy foglalt állást, hogy a lábbilincs alkalmazása, illetőleg az erőszakos úton történő húgyhólyag-katéteres vizeletminta vétel súlyos alapjogsérelmet eredményezett a panaszos oldalán, ezért az állásfoglalását az Rtv. 93/A. § (6) bekezdésében foglaltakra figyelemmel megküldte az országos rendőrfőkapitánynak.

IV.

Az országos rendőrfőkapitány közigazgatási eljárás keretében 2010. október 26-án meghozott határozatában a panaszt teljes egészében elutasította. A panaszos előállítására és a bilincselése ténye jogszerűsége kapcsán a Testületével azonos döntés született. A lábbilincs alkalmazása kérdésében ugyanakkor az országos rendőrfőkapitány gyakorlatilag vizsgálatot nem folytatott, a határozat annyit tartalmaz, hogy annak használatára nem került sor. Véleményem szerint ezen a ponton kifogásolható az, hogy a panaszos által megküldött, az intézkedés másnapján készült orvosi véleményt a határozat teljes mértékben figyelmen kívül hagyta. Megjegyzendő az is, hogy a határozat utal arra, hogy „A panaszolt rendőri intézkedés tevékenységsorozata összetett tényállást képezett, amelynek minden részletre kiterjedő tisztázására formalizált eljárásban a Panasztestületnek – törvényi felhatalmazás hiányában – nem volt módja, azonban a Ket. alapján folytatott eljárásban történő döntés előkészítése azt szükségessé tette.” Megítélésem szerint a dilemma kapcsán a tényállás tisztázása mégsem történt meg teljes körűen. Indokolt lett volna az intézkedő rendőrök, az ügyeletes orvos ez irányú meghallgatása is, valamint a később készült orvosi véleményt figyelembe venni és az azt elkészítő orvost felkeresni. Az, hogy a bilincselés a panaszos csuklóján levő hámsérülést okozott, a rendőrségi álláspont szerint nem volt aránytalan, ahogy azt a Testület is megállapította. Szükségesnek tartom azonban felhívni a figyelmet a határozat indokolásában szereplő következő kijelentésre: „A fémbilincselés során gyakran keletkezik sérülés, melynek mértékét a bilincselés személy magatartása nagyban meghatározza.” Kifogásolható a mondat azért, mert annak második tagmondatából egyértelműen az következik,

hogy az érintett személy magatartásától függetlenül előfordulhat – és elő is fordul –, hogy a kényszerítő eszköz sérülést okoz, ami ezek szerint a rendőrség részéről általában elfogadható, hiszen úgy fogalmaz a továbbiakban: „Amikor a jogalkotó a bilincselés és más kényszerítő eszköz alkalmazásának lehetőségét megteremtette, azal együtt felmérte, hogy alkalmazásuk során bizonyos sérülések keletkezhetnek az érintett személyen.” A rendőrségnek – mint a közhatalom egyik megtestesítőjének – az intézkedések során még akkor is tartózkodnia kell az elkerülhető sérülések és az abból fakadó jogsértések okozásától, ha az érintett személy agresszíven viselkedik vagy támadólag lép fel. A Testület több állásfoglalásában rámutatott már a bilincsalkalmazás jogkorlátozó voltára, különösen akkor, amikor arra jogszerűtlenül került sor. Számos esetben tapasztalta azt is a Testület, hogy a rendőrség a jogszabályokban foglaltaktól eltérő indokkal, az egyedi eset körülményeinek mérlegelése nélkül automatikusan alkalmazott kényszerítő eszközt, annak ellenére, hogy a bilincsalkalmazásnak esetköreit a jogszabályok taxatívén rögzítik.⁸ Megkérdőjelezhető a rendőri indoklás azon vonatkozása is, amely az arányos eljárást arra (is) alapította, hogy a panaszoson a „bilincselésből származó sérülés csak hámsérülés volt”. Véleményem szerint a Testület állásfoglalásának érvelése fogadható el – amelyet a főkapitányi határozat sem cáfol –, azaz, hogy a panaszos viselkedése folytán húzódnak szorosabbra a bilincs, tehát nem az intézkedő rendőr alkalmazta azt rendellenesen. Nem a sérülés foka határozza meg ugyanis a bilincs által okozott sérülés alapjog sértő voltát, hanem az, hogy miből fakadhatott az.

A rendőrség úgy foglalt állást, hogy a panaszos vér- és vizeletmintájának levételére jogszerűen került sor az Rtv. 44. § (1) c) pontja alapján – még a testi kényszer alkalmazásával is –, ellenkező esetben a „vér- és vizeletminta-adásra kötelezési jogkör – kikényszeríthetőség hiányában – teljes mértékben kiüresedne”. Fontos leszögezni, hogy – amint az a fentiekben is szerepel – a kikényszeríthetőséget a Szolgálati Szabályzat a törvényben meghatározott keretek között engedi meg, ami a vizsgált esetben nem tekinthető annak. A mintavétel módja értékelésénél az indokolásban a BM–IM együttes rendeletben meghatározottakra hivatkozott a rendőrség, mégpedig egyrészt arra, hogy ha felmerül a gyanú, hogy a közlekedési bűncselekményt szeszestől befolyásolt állapotban lévő, vagy a vezetési képességre hátrányosan ható szer befolyása alatt álló személy követte el, az ennek megállapításához szükséges nyomozási cselekményeket késedelem nélkül el kell végezni.⁹ Az is rögzítésre került, hogy „ilyen esetben a bizonyítás érdekében vizeletmintát is kell biztosítani, ennek levétele során szaktanácsadót kell igénybe venni”. A BM–IM együttes ren-

⁸ Rtv. 48. §, Szolgálati Szabályzat 60. §

⁹ BM–IM rendelet 169. §

delet 172. § szó szerint úgy szól, hogy „Az alkoholfogyasztásra, illetve a vezetési képességre hátrányosan ható szer fogyasztásra vonatkozó szakértői vizsgálathoz szükséges vér-, illetve vizeletminta vételéhez szaktanácsadót kell igénybe venni.” A rendelet tehát nem azt írja elő, hogy vizeletmintát is biztosítani kell, hanem a vér-, illetve vizeletminta vételéhez – azaz mintavétel módjánál vagylagos jelleggel – írja elő a szaktanácsadó szükségességét. A határozat a BM–IM együttes rendelet nem egy rendelkezésére hivatkozik, ugyanakkor figyelmen kívül hagyja azt az előírást, amelyet a 172. § (2) bekezdése tartalmaz, valamint az azzal egyező szabályozást tartalmazó 27/2010. (OT 14.) számú ORFK utasítása 26. pontját is. Eszerint, ha a vizeletminta biztosítása nem lehetséges, kétszeri vérvételre kell intézkedni úgy, hogy a második vérvételre az elsőt követő 30–45 perc között kerüljön sor. A rendőrség továbbá a katéteres eljárással vett vizeletminta jogszerűségét a 19/2000 (XI. 13.) ORFK utasításra, valamint arra alapította, hogy abba a panaszos szóban beleegyezett, így az Eütv. alapján az orvos jogosult volt elvégezni azt. A rendőrség annak bizonyításául, hogy a panaszos valóban beleegyezett-e a beavatkozásba, tanúként hallgatta meg az intézkedő rendőröket, az ügyeletes orvost és az asszisztenst, akik egybehangzóan úgy nyilatkoztak, hogy a panaszos önként alávetette magát a beavatkozásnak. Kérdés az, hogy az eljárásba történő beleegyezésnek tekinthető-e a panaszos magatartása, amelyet a rendőrség által megállapított tényállás a következő módon rögzít: „...*A Panaszos elmondta, hogy jelenleg nem tud és nem is hajlandó adni vizeletmintát. Az orvos felhívta a figyelmét, hogy igyon egy kis vizet, attól majd tud mintát produkálni, azonban ezt megtagadta. Ekkor az orvos közölte, hogy katéterezéssel is lehetséges a vizeletminta vételezése. Erre a Panaszos hangosan kiabálta, hogy akkor »katétereztetek meg«, majd felfeküdt a vizsgáló ágyra és lehúzta a nadrágját...*” Álláspontom szerint a panaszos eljárásba való „beletörődése” nem feltétlenül értelmezhető, egy, az egyetértés jelét kifejező akaratnyilvánításnak is egyben. Az országos rendőrfőkapitány végül egyetértett a Testület dokumentálás problematikájával kapcsolatos megállapításával.

Az Rtv. 93/A. § (9) bekezdése szerint az országos rendőrfőkapitány határozata ellen a közigazgatási eljárásban fellebbezésnek helye nincs, az ellen közvetlenül bírósági felülvizsgálatnak van helye. Az, hogy a panaszos élt-e a bírósághoz fordulás jogával, mint jogorvoslati lehetőséggel, a Testület számára nem ismeretes. Jelen írás lezárásaként fontos rávilágítanom arra a szabályozás hiányosságaiából adódó dilemmára, hogy a Testület az országos rendőrfőkapitány – döntésén kívül – az azt követően megtett intézkedésekről már nem értesül hivatalosan, legfeljebb a panaszos révén. Nincsen visszacsatolás arról, hogy milyen intézkedés történik a panasz helyben hagyása esetén a rendőrség részéről, de arról sem, hogy a bíróság elé kerülő eseteknek mi a végkimenetele. A Testület eljárása azzal ugyan lezárul, hogy – a nem

kötelező érvényű – állásfoglalását továbbítja a rendőrség felé, azonban az egyes panaszügyek valójában továbbélnek. Megítélésem szerint a probléma orvosolása előrelépést jelentene a Testület állásfoglalásainak felértékelődésében, és így azok az idő előrehaladásával sem válnának „félretehető” dokumentumokká.

Tisztelt Olvasó!

A kiadványunk célja, hogy segítse a rendészet és az emberi jogok területén tevékenykedők szakmai munkáját, lehetőséget adjon a szakterületekkel kapcsolatos írások, tanulmányok, összehasonlító elemzések, jogértelmezési kérdések publikálására, fontos és érdekes témák felvetésére.

A folyóirat teljes egészében a tudományt kívánja szolgálni; missziója, hogy műhelye legyen az emberi jogok és a rendészeti tevékenység érzékeny és konfliktusokkal teli kapcsolatrendszerének feltárásának és e kapcsolatrendszer minél zavartalanabb fejlesztésének. Az elmúlt évtized, de különösen a 2006 nyarat követő időszak soha nem látott problémákat vetett fel a rendőrség és a jogkereső közönség viszonyrendszerében. Természetesen keresni kívánjuk a válaszokat az e problémarendszert alapvetően jellemző emberi jogi krízishelyzet kialakulásának okaira. A gyülekezési joggal összefüggő jogvédelem mellett, a tipikusan egyedi esetekben előforduló, más jellegű emberi jogokat érintő rendőri fellépésekkel összefüggésben is kutatásokat szeretnénk generálni, támogatni. A figyelemfelhívás mellett a tudomány eszközeivel kívánjuk elősegíteni az Európában még mindig ritkának számító rendészeti tevékenységre vonatkozó intézményesített civil kontroll rendszerének továbbfejlesztését. Folyóiratunk lehetőséget ad a Független Rendészeti Panasztestület gyakorlatának megismerésére is, jogesetek feldolgozása útján.

Reményeink szerint a most induló folyóirat ezeket a törekvéseket segíti elő és valósítja meg, formálva a jogi kultúrát és gondolkodást. Céljaink eléréséhez szívesen vesszük témajavaslatait és észrevételeit, amelyeket a folyoirat@panasztestulet.hu e-mail címre várunk.

A Rendészet és emberi jogok folyóirat előfizethető levélben, e-mailben és telefonon az alábbi elérhetőségeken:

Levelezési cím: *Rendészet és emberi jogok*
1358 Budapest, Széchenyi rkp. 19.
Telefon: 441-6501, 441-6513
Fax: 441-6502
E-mail: folyoirat@panasztestulet.hu

A megrendelésnél kérjük feltüntetni az előfizető nevét és címét, valamint a példányszámot. A folyóirat háromhavonta jelenik meg (2011/1–4. szám), éves előfizetési díja 6820 Ft. Egy lapszám ára 1705 Ft.

A Szerkesztőbizottság