



## A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

A bíróság a személyesen eljáró **dr. Kádár András Kristóf** (1136 Budapest, Balzac u. 35. V/1/a.) felperesnek, **dr. Kővári Elvira** jogtanácsos által képviselt **Országos Rendőrfőkapitány** (1139 Budapest, Teve u. 4-6.) alperes ellen, rendészeti ügyben hozott határozat bírósági felülvizsgálata iránt indított peres eljárásában meghozta az alábbi

### í t é l e t e t :

A bíróság az alperes 2009. december 23. napján kelt, 260-18/18/2007-09.Rp. számú határozatát az elsőfokú határozatra is kiterjedően hatályon kívül helyezi és az első fokon eljáró közigazgatási szervet új eljárásra kötelezi.

A kereseti illetéket az állam viseli.

Az ítélet ellen fellebbezésnek helye nincs.

### I n d o k o l á s

Budapest Rendőrfőkapitánya 2006. október 23. napján kelt, 111-325/2006. számon iktatott személy- és létesítménybiztosítási intézkedésével a Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény (a továbbiakban: Rtv.) 46. §-a alapján elrendelte, hogy 2006. október 23-án 02:35 órától a szükséges ideig, de legkésőbb 2006. november 24. napjának 24:00 óráig Budapest, Duna bal partja- Széchenyi alsó rakpart és Széchenyi felső rakpart, a Garibaldi utca vonalán a 2-es villamos sínpályája, Kossuth tér – a Széchenyi felső rakpart és a Széchenyi alsó rakpart, Kossuth tér 18. vonalában – Duna bal partja által határolt terület lezárásával biztonsági műveleti terület kerüljön kialakításra. Indokolásában kifejtette, hogy a 2006. október 23-i ünnepi rendezvények idején kialakult, közbiztonságot súlyosan sértő cselekmények, illetve a további rendbontások megelőzése érdekében a védett személyek és az Országház, mint az állam működése szempontjából kiemelten fontos létesítmény biztonságának megőrzése szükséges.

Az ORFK Köztársasági Örezred Parancsnoka 2006. november 20. napján írt levelében tájékoztatta

**Fővárosi Bíróság**  
**27.K.31.354/2010/9.**

Budapest Rendőrfőkapitányát, hogy az elmúlt hetek eseményeinek, történéseinek tekintetében felülvizsgálták a Parlament, valamint környezetének veszélyeztetettségét, a kockázati tényezők megállapításának érdekében folyamatos értékelő-elemző-koordinációs munkát végeztek, melynek során megállapították, hogy a veszélyeztetettségi szint nem csökkent, melyre tekintettel szükséges a biztonsági műveleti terület fenntartása.

Budapest Rendőrfőkapitánya 2006. november 22. napján kelt, 111-325/2/2006. számon iktatott személy- és létesítménybiztosítási intézkedés meghosszabbításáról rendelkező intézkedésével a 111-325/2006. számon elrendelt személy- és létesítménybiztosítási intézkedést 2006. november 25. nap 00:00 órától a szükséges ideig, a biztonsági kockázat fennállásának időtartamáig meghosszabbította, hivatkozva az Alkotmány 40/A. § (2) bekezdésére és arra, hogy a 2006. október 23. napján kialakult, közbiztonságot sértő cselekményeken túl a magukat Kossuth téri forradalmároknak nevező személyek 2006. november 5-én a Budapest, V. Aulich utcában megtartott demonstrációjukon bejelentették, hogy élőlánccal kívánják körbevenni a Parlament épületét, annak érdekében, hogy az országgyűlési képviselők ne tudjanak az épületbe bejutni. A csoport az Aulich utcában mindennap 17.00 és 22.00 óra közötti időben demonstrál. A demonstráció helyszíne a Parlament épületéhez nagyon közel fekvő utca, mely körülmény az egyébként is meglévő biztonsági kockázatot fokozza.

A felperes 2007. január 29. napján panaszt terjesztett elő a Budapesti Rendőr-főkapitányságon, melyben sérelmezte a Budapest V. kerület Kossuth Lajos tér műveleti területté nyilvánítását, valamint, hogy 2007. január 26. napján 12.50 órakor a fenti helyen a szolgálatot teljesítő rendőrök megakadályozták, hogy a biztonsági kordon mögötti területre három társával bemenjen. Az intézkedő rendőrökön a bejelentés szerint nem volt azonosító jelvény és kérésre sem adták meg azonosító számukat.

A rendőri intézkedés ellen benyújtott panaszt a Budapest Rendőrfőkapitánya 111-106-14/2007.RP. számú határozatával, mint alaptalant elutasította. A másodfokú eljárásban 2007. április 16. napján kelt 206-18/4/2007. RP. számú határozattal az alperes az elsőfokú határozatot megsemmisítette, és az elsőfokú hatóságot új eljárás lefolytatására utasította.

Az elsőfokú hatóság az új eljárás során 2007. június 22. napján kelt 111-106-37/2007. RP. számú határozatával a panasznak a jelvéyszám hiányára, valamint a rendőrök adatai megadásának elmaradására vonatkozóan helyt adott, egyéb vonatkozásban elutasította.

Határozatának indokolásában utalt arra, hogy 2006. szeptember 17. napján este a Parlament előtti Kossuth téren több ezres felfokozott hangulatú tömeg gyűlt össze. A 2006. október 1-jei önkormányzati választások körüli időszakban a súlyosabb utcai rendbontások megszűntek, ellenben a Kossuth téren bejelentett rendezvények formájában állandósult a kormány leváltását követelő csoportok utcai jelenléte. Az 1956. évi forradalom és szabadságharc 50. évfordulójának megünneplése során, mely ünnepségsorozat programhelyszínei között szerepelt a Parlament épülete, valamint a Budapest V. kerület Kossuth tér is, a 2006. október 23-ára virradó éjjel a Kossuth téren lévő demonstrálók egy része a tér kiürítésére vonatkozó felszólításnak nem tett eleget, így a rendőri erők 2006. október 23-án 02:54 órakor megkezdték a terület kiürítését. Tekintettel ezen eseményekre a Kossuth teret és annak környékét Budapest Rendőrfőkapitánya 111-325/2006. ált. számú személy- és létesítménybiztosítási intézkedésével biztonsági területté, lezárt területté

nyilvánította. Utalt az Alkotmány 40/A. § (2) bekezdésére, továbbá az Rtv. 1. § (2) bekezdés g) pontjára, illetőleg az Rtv. 46. § (1) bekezdés d) pontjára. Kifejtette, hogy az állam működése, illetőleg a lakosság ellátása szempontjából kiemelten fontos létesítmények köréről szóló 24/1997. (III. 26.) BM rendelet alapján a Parlament az állam működése szempontjából kiemelten fontos létesítmény. Utalt a Rendőrségi Szolgálati Szabályzatról szóló 3/1995. (III.1.) BM rendelet (a továbbiakban: Korábbi Szolgálati Szabályzat) 20. § (2) és (3) bekezdésére és kifejtette, hogy ezek alapján a Kossuth tér kiürítése és lezárása 2006. október 23. napján jogszerűen és indokoltan történt.

Határozatának indokolásában kifejtette, hogy az ORFK Köztársasági Őrezred ezt követően folyamatosan vizsgálta a Parlament, valamint környezetének veszélyeztetettségét. A kockázati tényezők megállapításának érdekében folyamatos értékelő-elemző-koordinációs munkát végzett, melynek során megállapította, hogy a veszélyeztetettség szintje nem csökkent. Megállapította továbbá, hogy az aktuálpolitikai helyzet, valamint a Kossuth tér és környékére bejelentett demonstrációs törekvések alapján nem zárható ki jogellenes cselekmények és események bekövetkezése a 2006. október 23. napját követő időszakban sem, ezért az ORFK Köztársasági Őrezred Parancsnoka egyetértett a biztonsági műveleti terület fenntartásának szükségességével. A 2006. őszen történt utcai zavargások és az esetleges további rendbontások, a közbiztonságot súlyosan sértő cselekmények megelőzése miatt elengedhetetlen volt az Országgyűlés zavartalan működéséhez a szokványostól eltérő mértékű biztosítása, valamint a Parlament épületének fokozott védelme. A személy- és létesítménybiztosítási intézkedés kiadásának elsődleges indoka a 2006. október 23. napján megrendezésre kerülő állami ünnepségsorozat, illetve az azon résztvevő védett személyek védelmének biztosítása volt. Ez azonban nem jelenti azt, hogy a később bekövetkezett események ne alapozták volna meg a biztonsági kockázat fennállását, ezáltal pedig a személy- és létesítménybiztosítási intézkedés hatályban tartását. A később bekövetkezett eseményeket és azok következményeit nyilvánvalóan nem lehetett feltüntetni az időben korábban kiadott személy- és létesítménybiztosítási intézkedésben.

Határozatának indokolásában utalt arra, hogy a Kossuth tér biztonsági műveleti területté nyilvánítására, illetve a zárás nagyságának meghatározására valamennyi felsorolt körülmény együttes figyelembevételével került sor. A döntés kialakításában résztvevő rendőri vezetők – a Köztársasági Őrezreddel együttműködve – 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.

A felperesnek panaszának a hatáskör hiányára való hivatkozásával kapcsolatban kifejtette, hogy a Köztársasági Őrezred feladatáról, hatásköréről és illetékességéről szóló 69/1997. (XII. 29.) BM rendelet (a továbbiakban: BM rendelet) 1. § (1) bekezdése alapján és a Korábbi Szolgálati Szabályzat 69. § (3) és (5) bekezdése alapján a védett személyek és létesítmények biztonsága érdekében valamennyi rendőri szerv jogosult, sőt köteles megtenni a szükséges intézkedéseket, a Köztársasági Őrezreddel történő együttműködés a BRFK részéről pedig megvalósult.

A felperes az új eljárásban meghozott elsőfokú határozatnak a panaszt elutasító része ellen fellebbezett. A fellebbezés folytán eljárás alperes 260-18/10/2007. RP. számú 2007. június 19. napján kelt határozatával az elsőfokú határozatot helybenhagyta. A határozat rögzítette, hogy a felperes a BRFK vezetőjének formailag intézkedésnek nevezett, indokolással ellátott döntését, amely az V. kerület, Kossuth tér lezárására irányult, közvetlenül nem támadhatta meg, tekintettel arra, hogy az

**Fővárosi Bíróság**  
**27.K.31.354/2010/9.**

egy a Korábbi Szolgálati Szabályzat 96. § (11) bekezdése szerinti utasítás, amely egy rendőrségi szolgálati feladat végrehajtására irányul, melynek végrehajtása az arra utasított rendőrök kötelessége.

A felperes keresettel támadta az alperes határozatát, állítva, hogy a rendőr-főkapitányi intézkedés tartalmilag és formailag is jogsértő, amely ellen az Rtv. 93. §-a alapján panasznak helye volt. A Fővárosi Bíróság 20.K.33.886/2007/9. számú határozatával a felperes keresetét elutasította. Az ítélet indokolása szerint a bíróság az elsőfokú hatóság által elrendelt biztonsági műveleti területre vonatkozó 2006. október 23. napján 111-325/2006. számon hozott személy- és létesítménybiztosítási intézkedés és ennek 2006. november 22. napján kelt 111-325/2/2006. számú határozatban való meghosszabbítása a Korábbi Szolgálati Szabályzat 96. § (11) bekezdése szerinti utasításnak minősül és végrehajtása az utasított rendőrnek vagy rendőröknek a kötelessége Rtv. 14. § (1) bekezdése és a Korábbi Szolgálati Szabályzat 5. § és 6. § (5) bekezdése alapján.

A felperes felülvizsgálati kérelme folytán eljáró Legfelsőbb Bíróság Kfv.III.37.525/2008/3. számú ítéletével a Fővárosi Bíróság 20.K.33.886/2007/9. számú ítéletét hatályon kívül helyezte és az alperes 2007. július 19. napján kelt 260-18/10/2007. Rp. számú határozatát ugyancsak hatályon kívül helyezve az alperest új eljárásra kötelezte. A Legfelsőbb Bíróság ítéletében kifejtette, hogy a személy- és létesítménybiztosítási intézkedés olyan rendőri intézkedésnek minősül, mellyel szemben jogorvoslatnak van helye, figyelemmel az Rtv. 92. § (1) bekezdésére, továbbá az Rtv. 46. §-ára, melyből egyértelműen kiderül, hogy a törvény nem tesz különbséget a között, hogy az intézkedés a rendőr, vagy a rendőség, avagy annak valamely vezetőjének döntésén, esetleg a rendőség valamely „belső” normatív utasításán, szabályzatán alapul. A perbeli esetben a létesítménybiztosítási intézkedés eredménye az volt, hogy a felperes nem haladhatott át a lezárt területen és ezáltal az intézkedést a felperessel szemben is foganatosította az eljáró rendőr, ekként közvetlen érintettként az Rtv. 93. § (1) bekezdése alapján jogosult volt a felperes a panaszt előterjeszteni. Tekintve, hogy a felperest az intézkedés a mozgásában korlátozta, amikor az intézkedő rendőrök a felperest nem engedték át a Kossuth téren, a felperes az Rtv. 92. § (2) bekezdése alapján jogosult volt panasszal élni, tekintettel arra, hogy az intézkedés jogát, illetőleg jogos érdekét érintette.

A Legfelsőbb Bíróság ítéletében az alperes részére a lefolytatandó új eljárásra azt írta elő, hogy választ kell adnia az alperesnek arra, hogy az Rtv. 15. §-ában foglalt arányossági követelményeknek megfelelt-e az elrendelt létesítménybiztosítási intézkedés, illetve annak meghosszabbítása.

Az alperes az új eljárás során 2009. december 23. napján kelt 260-18/18/2007-09.Rp. számú határozatával az elsőfokú határozatot helybenhagyta. Határozatának indokolásában kifejtette, hogy a Kossuth tér kiürítésére és lezárására 2006. október 23. napján jogszabályi felhatalmazás alapján jogszerűen és indokoltan került sor, a kordonok felállítási helyének és módjának meghatározása rendőrszakmai feladat. A terület lezárását követően és folyamatosan végzett elemző-értékelő munka eredményeként az volt megállapítható, hogy az Országház és környékének veszélyeztetettségi szintje nem csökkent, nem volt kizárható jogellenes cselekmények, események bekövetkezése, ezért 2006. október 23-át követő időszakban is szükséges volt az intézkedés fenntartása. A bevezetett intézkedés az állampolgárok – így a felperes – 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 méltóságok és országgyűlési képviselők munkájának biztosítása érdekében elrendelt intézkedés az állampolgárok, köztük a felperes számára sem okozott olyan hátrányt, amely nem állt arányban az intézkedéssel elérni kívánt törvényes céllal.

A felperes keresetet nyújtott be az alperes határozata ellen, melyben kérte annak hatályon kívül helyezését és az alperes új eljárásra kötelezését. Keresetében hivatkozott arra, hogy Budapest Rendőrfőkapitányának 2006. október 30-át követően nem lett volna joga az Rtv. 46. §-a alapján a Kossuth tér lezárásának meghosszabbítását elrendelni. Hivatkozott e körben a BM rendelet 1. §-ára, továbbá a védett személyek és a kijelölt létesítmények védelméről szóló 160/1996. (XI. 05.) Kormányrendelet (a továbbiakban: Kormányrendelet) 1. § (1) bekezdés a) pontjára és kifejtette, hogy ezekből az következik, hogy a BRFK személy- és létesítménybiztosítási intézkedésében védendőként megjelölt személyek és létesítmény vonatkozásában a Köztársasági Őrezred és nem a Budapesti Rendőrfőkapitány rendelkezik hatáskörrel a védelemhez szükséges intézkedések meghatározásában. Utalt arra, hogy a BM rendeletben szereplő személyek vonatkozásában a kijelölt szolgálat a Köztársasági Őrezred. A Köztársasági Őrezred Parancsnokának 2006. november 22. napján kelt 12/209/4/2006. számú levele azonban arról tanúskodik, hogy mindössze egyetértését fejezte ki az intézkedéssel kapcsolatban, azt nem ő rendelte el, nem is ő kezdeményezte. Utalt arra, hogy a hatásköri kérdések tisztázására az alperes határozatában egyáltalán nem tért ki, megsértve ezzel a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Ket.) indokolási kötelezettségre vonatkozó rendelkezéseit.

Keresetében ezen túlmenően kifogásolta, hogy az eredeti panasszal kifogásolt személy- és létesítménybiztosítási intézkedés nem felelt meg az arányosság követelményének és a határozat e tekintetben érdemi indokolást nem tartalmaz. Utalt arra, hogy a személy- és létesítménybiztosítási intézkedés jogszerűsége attól függ, hogy a céljának, vagyis a védett személyek és létesítmények biztonsága garantálásának eléréséhez szükséges-e. Álláspontja szerint ez az intézkedés 2006. október 23-án szükséges és így jogszerű volt, azonban 2007. január 26. napján már bizonyosan nem. A határozatban szereplő koordinációs-értékelő-elemző tevékenységre, valamint az aktuálpolitikai helyzetre való, minden további konkrétumot nélkülöző általános hivatkozás nem adott választ arra a kulcsfontosságú kérdésre, hogy miért ne lett volna elégséges az Országgyűlés védelmére a korábbi szűkebb területre kiterjedő kordon. Kifejtette, hogy a határozat arra hivatkozott, hogy nem volt kizárható a jelzett területen jogellenes cselekmények bekövetkezése, azonban ahhoz, hogy mindez megalapozza a teljes Kossuth tér lezárását, azt is igazolni kellett volna, hogy olyan jellegű jogellenes cselekmények voltak várhatók, amelynek a képviselők és az Országház biztonságára gyakorolt sérelmes hatása éppen a kérdéses intézkedéssel érintett kb. plusz 50 méteres sáv lezárásával küszöbölhető ki. Az elsőfokú határozat e körben mindösszesen annyit szögezett le, hogy a rendőri feladatok csak a tágabb kordon mellett voltak biztonságosan végrehajthatók, vagyis nem indokolta, hogy a védett személyek és létesítmények biztonsága miatt ne lett volna a régi, szűkebb kordon mellett garantálható. Az alperes határozata minden konkrétumot nélkülözve csupán annyit tartalmaz, hogy az intézkedésre jogszerűen és indokoltan került sor, a kordonok felállítási helyének és módjának meghatározása pedig rendőrszakmai feladat. A másodfokú határozat nem tartalmaz konkrét, valós eseményekre való hivatkozást, csak leszögezi, hogy az Országház és környékének veszélyeztetettségi szintje nem csökkent, nem volt kizárható jogellenes cselekmények, események bekövetkezése. Mindezek fényében pedig az arányosság követelményének való megfelelés igazolása nem fogadható el. Álláspontja szerint kulcsfontosságú, hogy konkrétan miben állt a rendőrség által többször említett elemző-értékelő munka, milyen adatokból és milyen konkrét

**Fővárosi Bíróság**  
**27.K.31.354/2010/9.**

veszélyek fennállására következtettek az ezt végző rendőrök és milyen alapon javasolták az intézkedés novemberi fenntartását.

Keresetében végül utalt arra, hogy az alperes a Legfelsőbb Bíróság ítéletében foglalt iránymutatásnak sem tett megfelelően eleget, tekintettel arra, hogy azon veszélyek konkrét azonosítása, melyek csak az elzárt terület kiterjesztésével voltak kiküszöbölhetőek, az eljárás során nem kerültek tisztázásra, így sérült a Ket. 111. § (3) bekezdése is.

A felperes a peres eljárás során tartott tárgyaláson hivatkozott a 3/1998. (BK.2.) BM utasítására, mely a Köztársasági Őrezred feladatáról, hatásköréről rendelkezik, álláspontja szerint ez is alátámasztja, hogy Köztársasági Őrezred rendelkezett hatáskörrel a perbeli személy- és létesítménybiztosítási intézkedés elrendelésére.

Az alperes ellenkérelmében kérte a felperes keresetének elutasítását, perköltségben történő marasztalását, fenntartva a határozat indokolásában foglaltakat. A hatásköri szabályok megsértésével kapcsolatosan utalt a Kormányrendelet 1. § (2) bekezdésére és 2. §-ára, továbbá az Rtv. 46. §-ára és a BM rendelet 1. § (1) bekezdésére, mely kizárólag azt határozza meg, hogy a Köztársasági Őrezred elsődleges feladata a Kormányrendeletben meghatározott személyek és létesítmények őrzése, tűzszerezeti feladatok ellátása, ez azonban nem jelenti azt, hogy a magasabb szintű jogszabályokban foglalt általános felhatalmazás alapján a rendőrség más szerve, vagy az arra kijelölt vezetője ne tehetne lépéseket a személy-és létesítményvédelmi feladatok érdekében. A Köztársasági Őrezred a rendőrség azon önálló szervezeti egysége, amely e tág körből csak egyes feladatok, mint pl. őrzési vagy tűzszerezeti feladatok ellátására hivatott.

A keresetnek az arányosság megsértésére történt hivatkozásával kapcsolatban az alperes ellenkérelmében kifejtette, hogy a terület lezárását követően folyamatosan végzett elemző-értékelő munka eredményeként az volt megállapítható, hogy az Országház és környékének veszélyeztetettségi szintje nem csökkent, nem volt kizárható jogellenes cselekmények, események bekövetkezése.

Az alperes a per során csatolta az általa a határozatban hivatkozott koordinációs-értékelő-elemző munkákat, melynek keretében csatolásra került a Különleges Szolgálatok Parancsnoksága Tűzszerezeti Szolgálat 2006. október 23. napján készült jelentése a Budapest, V. Kossuth tér 2006. október 23. napján 01:30 órakor a tűzszerezési átvizsgálás során feltalált bűnjелек jegyzékéről, továbbá az ORFK Köztársasági Őrezred Megelőző Védelmi Osztályának veszélyeztetettségi értékelése az 1956-os Szabadságharc és Forradalom 50. évfordulójára rendezett ünnepségsorozatra (2006. október 22. - 2006. november 4.) vonatkozóan.

A felperes keresete részben alapos.

A bíróság a Ket. 109. §-a, valamint a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Pp.) 324. § (2) bekezdésének a) pontja és a 339/A. §-a értelmében a meghozatalakor hatályban volt jogszabályok és fennálló tények alapján, a kereset és az ellenkérelem keretei között vizsgálta felül, a tényállást a peres felek nyilatkozatai, az általuk csatolt okirati bizonyítékok, továbbá a közigazgatási iratok tartalma alapján állapította meg.

**Fővárosi Bíróság**  
**27.K.31.354/2010/9.**

A Legfelsőbb Bíróság Közigazgatási Kollégiumának (KK) 31. sz. állásfoglalása szerint az ügyfél, illetőleg a törvényes érdekeiben sérelmet szenvedett fél jogszabálysértésre hivatkozva kérheti az államigazgatási ügy érdemében hozott határozat felülvizsgálatát. Keresetében a fél anyagi és eljárási jogszabálysértésre is hivatkozhat, és arra is, hogy a határozat meghozatalakor az alkalmazott jogszabályt tévesen értelmezték. Eljárási jogszabálysértés miatt csak akkor van helye hatályon kívül helyezésnek, ha az eljárási jogszabálysértés jelentős, és a döntés érdemére is kihat, s a bírósági eljárásban nem orvosolható.

A bíróság rögzíti, hogy a felperes az Rtv. 92. § (1) bekezdése alapján jogosult volt Budapest Rendőr-főkapitánya által elrendelt személy- és létesítménybiztosítási intézkedése ellen panasszal élni, figyelemmel arra, hogy vele szemben intézkedés foganatosítására került sor azért, hogy az elrendelt személy- és létesítménybiztosítási intézkedés következtében nem haladhatott át a lezárt területen, az intézkedés tehát a felperest mozgásában korlátozta.

A bíróság ezt követően először a felperes keresetének azon hivatkozását vizsgálta, mely szerint Budapest Rendőr-főkapitányának 2006. október 30. napját követően nem volt hatásköre az Rtv. 46. §-a alapján a Kossuth tér lezárásának meghosszabbítását elrendelni.

Az Rtv. panasz benyújtásakor hatályos 1. § (2) bekezdés g) pontjának értelmében a Rendőrség a közbiztonság és a belső rend védelme körében az e törvényben és törvény felhatalmazása alapján más jogszabályban meghatározott bűnmegelőzési, bűnüldözési, államigazgatási és rendészeti feladatkörében: gondoskodik a büntetőeljárásban részt vevők és az eljárást folytató hatóság tagjainak személyi védelméről, valamint a büntetőeljárásban részt vevők, az igazságszolgáltatást segítők Védelmi Programjának (a továbbiakban: Védelmi Program) végrehajtásáról, továbbá védi a Magyar Köztársaság érdekei szempontjából különösen fontos személyek (a továbbiakban: védett személy) életét, testi épségét, őrzi a kijelölt létesítményeket.

Az Rtv. panasz benyújtásának idején hatályos 46. § (1) bekezdés d) pontja értelmében a Rendőrség, illetve a rendőr a védett személy [1. § (2) bek. g) pont] 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.

A Korábbi Szolgálati Szabályzat 69. § (3) bekezdése szerint a személyvédelmi feladatokat a rendőrség erre kijelölt szolgálata, más szervekkel együttműködve végzi. Gondoskodik a védett személyek ellen irányuló erőszakos cselekmények megelőzéséről, koordinálja a közreműködő rendőri és más szervek tevékenységét.

Ugyanezen jogszabályhely (5) bekezdésének értelmében a biztonság érdekében a rendőrség jogosult a védett személy által látogatott helyeken, és azok közvetlen környezetében az adott területre egyébként érvényes közlekedési, tartózkodási szabályokat szigorítani, ideiglenesen személyi és technikai ellenőrzési rendszabályokat bevezetni.

A Korábbi Szolgálati Szabályzat 70. § (1) bekezdése értelmében a rendőrség végzi az ipari vagy természeti katasztrófa által veszélyeztetett területek kiürítésének biztosítását, a külön rendelkezésekben meghatározott épületek, létesítmények őrzését és védelmét.

**Fővárosi Bíróság**  
**27.K.31.354/2010/9.**

A Kormányrendelet 2. § c) pontja értelmében a személy- és létesítményvédelmi feladatok hatékony ellátása érdekében a rendőrség különösen a következőket hajtja végre: szükség esetén az Rtv. 46. §-ának (1) bekezdésében foglaltakon túlmenően intézkedik a tűzszerészeti, élelmiszer-vegyészeti, valamint az egyéb technikai eszközöket igénylő ellenőrzés lefolytatására.

Végül pedig a BM rendelet 1. § (1) bekezdésének rendelkezése szerint a Kormányrendelet 1. §-a (1) bekezdésének *a)-b)* pontjában meghatározott személyek védelmére (a továbbiakban: védett személyek), valamint a Kormányrendelet 11-12. §-ában meghatározott létesítmények őrzésére, továbbá az e körben felmerülő tűzszerészeti feladatok ellátására a Rendőrség szervezetén belül a Köztársasági Őrezredet (a továbbiakban: Őrezred) jelölöm ki.

A bíróság a felperesi panasz benyújtásának idején hatályban lévő jogszabályi rendelkezések összevetéséből arra a megállapításra jutott, hogy a jogalkotó a rendőrség, és nem szűken a Köztársasági Őrezred hatáskörébe utalta a személy- és létesítménybiztosítási intézkedések elrendelését, így többek között a per tárgyát képező személy- és létesítménybiztosítási intézkedés elrendelését, és annak meghosszabbítását is.

Az Rtv. 46. § (1) bekezdésének d) pontjában foglaltak alapján a rendőrség valamennyi szerve jogosult a védett személyek biztonsága érdekében intézkedéseket tenni, az Rtv. az ezzel kapcsolatos hatáskört nem ruházza kifejezetten és kizárólag a Köztársasági Őrezredre, az Rtv. ezen rendelkezése ugyanis a rendőrséget általában jelöli ki ezen feladat ellátására. A Korábbi Szolgálati Szabályzat 69. § (3) bekezdésében akként rendelkezett, hogy a személyvédelmi feladatokat a rendőrség erre kijelölt szolgálata, más szervekkel együttműködve végzi, azonban ezen jogszabályhely rendelkezéséből sem állapítható meg az, hogy a jogalkotó a személyvédelmi feladatok körében a személyvédelmi intézkedések elrendelésének feladatkörét kifejezetten az erre a külön jogszabállyal kijelölt szerve, vagyis a Köztársasági Őrezredre korlátozta volna. A bíróság a Korábbi Szolgálati Szabályzat 69. § (3) bekezdésével kapcsolatosan hangsúlyozni kívánja, hogy ezen rendelkezés a személyvédelmi feladatok végzéséről, vagyis azok végrehajtásáról rendelkezett, amit az is alátámaszt, hogy ezen bekezdés második mondata tovább pontosítva a feladatokat rögzíti, hogy ezen feladat a védett személyek ellen irányuló erőszakos cselekmények megelőzéséről történő gondoskodást, és a tevékenységek koordinálását jelenti, amely kifejezetten a végrehajtás körébe eső feladatok.

A bíróság jogszabály-értelmezését támasztja az is alá, hogy a Kormányrendelet 2. §-a meghatározza, hogy a rendőrség milyen intézkedéseket hajthat végre a személy- és létesítményvédelmi feladatok hatékony ellátása érdekében, és ezen § d) pontja külön rögzíti az Rtv. 46. § (1) bekezdésében foglalt intézkedések megtételének lehetőségét. Hangsúlyozza e körben a bíróság, hogy az Rtv. védett személyekkel és létesítményekkel kapcsolatos általánosabb rendelkezéseit ezen Kormányrendelet specializálja, azonban ezen Kormányrendelet is a rendőrség számára általánosan határoz meg hatáskört a védett személyek és létesítmények biztosítási intézkedései kapcsán. Erre tekintettel rögzíthető, hogy a per tárgyának szempontjából sokkal speciálisabb, a védett személyek és kijelölt létesítmények védelméről szóló Kormányrendelet sem telepíti a személy- és létesítménybiztosítási intézkedések elrendelésére vonatkozó hatáskört kizárólagosan a Köztársasági Őrezredre.

A BM rendelet 1. § (1) bekezdése a Kormányrendelet 1. § (1) bekezdés a) és b) pontjaiban meghatározott védett személyek védelmére és az ott meghatározott létesítmények őrzésére, továbbá az e körben felmerülő tűzszerészeti feladatok ellátására valóban a Köztársasági Őrezred került



kijelölésre, azonban megállapítható, hogy mind a Kormányrendelet, mind pedig a BM rendelet a személy- és létesítménybiztosítási intézkedés végrehajtásának körében határoz meg feladatokat, míg a jelen pernek a tárgyát nem ezen intézkedések végrehajtása, hanem a személy- és létesítménybiztosítási intézkedés elrendeléséről történt döntés képezi.

A bíróság e helyütt kíván rámutatni, hogy különbséget kell tenni a személy- és létesítménybiztosítási intézkedések körében azok elrendelése és végrehajtása között. E körben pedig az a következtetés vonható le, hogy a BM rendelet, mely a védett személyek védelmére, a létesítmények őrzésére és az e körben felmerülő tűzszereszeti feladatok ellátására jelölte ki a Köztársasági Őrezredet, csupán a személy- és létesítménybiztosítási intézkedések végrehajtásával kapcsolatosan rögzítette a Köztársasági Őrezred kiemelt feladatait, azonban ezen jogszabályhelyből sem következik az, hogy a Köztársasági Őrezred az a hatóság, amely kizárólagosan jogosult személy- és létesítménybiztosítási intézkedés elrendelésére, ezzel szemben a vonatkozó egyéb jogszabályokból, így az Rtv., a Korábbi Szolgálati Szabályzat és a Kormányrendelet rendelkezéseiből az állapítható meg, hogy a rendőrség általában jogosult elrendelni a személy- és létesítménybiztosítási intézkedést.

A bíróság e körben továbbá arra kíván rámutatni, hogy az Rtv. 46. §-a nem nevezi meg a rendőrségen belül azt a szervet, amely hatáskörrel rendelkezik az ott meghatározott személy- és létesítménybiztosítási intézkedések elrendelésére, és ezen intézkedés elrendelésére vonatkozó hatáskört az alacsonyabb szintű jogszabályok sem konkretizálják. Az Rtv. személy- és létesítménybiztosítási intézkedésére vonatkozó rendelkezése alapján megállapítható az, hogy a törvény rendelkezése alapján nemcsak a Köztársasági Őrezred, hanem a rendőrség egyéb szerve is jogosult a személy- és létesítménybiztosítási intézkedések körében feladatokat ellátni, és így Budapest Rendőr-főkapitánya is rendelkezett hatáskörrel a felperes által támadott Kossuth tér lezárásának meghosszabbítását elrendelni. A bíróság a vonatkozó jogszabályi rendelkezések alapján arra a következtetésre jutott, hogy személy- és létesítménybiztosítási intézkedések elrendelésének és azok végrehajtásának körében a BM rendelet 1. § (1) bekezdésével kizárólag az ott meghatározott egyes feladatok ellátásával, így a Kormányrendelet 1. § (1) bekezdés a) és b) pontjaiban meghatározott védett személyek védelmére és az ott meghatározott létesítmények őrzésére, továbbá az e körben felmerülő tűzszereszeti feladatok ellátására jelölte ki kizárólag a Köztársasági Őrezredet, nem telepítve a személy- és létesítménybiztosítási intézkedések elrendelésére vonatkozó hatáskört kizárólagosan a Köztársasági Őrezredhez.

A bíróság a fentiekben elemzett jogszabályi rendelkezések összevetéséből arra a megállapításra jutott, hogy a személy- és létesítménybiztosítási intézkedések elrendelésére vonatkozó hatáskör nincs kizárólagosan a Köztársasági Őrezredhez delegálva.

A bíróság a felperes által a perben hivatkozott 3/1998. (BK 2.) BM utasítás 5. és 20. pontjára történt hivatkozásával kapcsolatosan kifejti, hogy a BM utasítás a jogalkotásról szóló 1987. évi XI. törvény 1. § (1) bekezdése értelmében nem minősül jogszabálynak, az utasítás ezen törvény 49. § (1) bekezdése értelmében irányítási jogkörben kerül kiadásra, a miniszter közvetlen irányítása alá tartozó tevékenységek szabályozása végett. Erre figyelemmel a BM utasítás, mivel az nem minősül jogszabálynak, hatáskört nem delegálhat, hiszen azt csak jogszabály teheti meg. Egyebekben pedig a hivatkozott BM utasítás 5. és 20. pontja a Köztársasági Őrezred parancsnoka által a személy- és létesítményvédelmi feladatok végrehajtása körében teszi lehetővé, hogy a parancsnok a biztosítás rendszerét meghatározza, továbbá, hogy biztonsági intézkedést vezessen be, azonban ezen utasítás

**Fővárosi Bíróság**  
**27.K.31.354/2010/9.**

nem a létesítménybiztosítási intézkedés elrendelése avagy meghosszabbítása körében ad hatáskört a Köztársasági Őrezred parancsnokának, hanem tovább részletezi az általa a végrehajtás körében ellátandó feladatok sorát.

A felperes keresetének a hatásköri szabályok megsértésével kapcsolatos kifogásaival kapcsolatosan a bíróság megjegyzi, hogy az alperesi határozat indokolásából valóban nem derül ki az alperes ezen kérdéssel kapcsolatos álláspontja, annak ellenére, hogy a felperes fellebbezése érintette ezt a kérdést, azonban tekintettel arra, hogy az elsőfokú határozat e körben részletes indokolást tartalmazott, az alperes pedig az elsőfokú határozatot helyben hagyta, a bíróság ezt, figyelemmel különösen a KK 31. számú állásfoglalásra, nem tekintette az ügy érdemére kiható jogszabálysértésnek.

A bíróság a fentiekben kifejtettekre tekintettel nem találta alaposnak a felperes keresetének a hatásköri szabályok megsértésére vonatkozó hivatkozását.

A bíróság ezt követően a felperes keresetének a személy- és létesítménybiztosítási intézkedés indokoltságának hiányára és az Rtv. 15. §-ában foglalt arányossági követelménynek való meg nem felelésre vonatkozó kifogásait tette vizsgálat tárgyává.

Az Rtv. 15. § (1) bekezdésének rendelkezése értelmében a rendőri intézkedés nem okozhat olyan hátrányt, amely nyilvánvalóan nem áll arányban az intézkedés törvényes céljával.

Ugyanezen jogszabályhely (2) bekezdése értelmében több lehetséges és alkalmas rendőri intézkedés, illetőleg kényszerítő eszköz közül azt kell választani, amely az eredményesség biztosítása mellett az intézkedéssel érintettre a legkisebb korlátozással, sérüléssel vagy károkozással jár.

Az alperesnek a fentiekre tekintettel arról kellett a közigazgatási eljárás során számot adnia az Rtv. 15. § (1) bekezdésében rögzített arányosság követelményének vizsgálata és értékelése körében, hogy az elrendelt személy- és létesítménybiztosítási intézkedéssel elérni kívánt cél és az azzal okozott jogsérelem arányban áll-e, vagyis, hogy milyen konkrét események, veszélyek álltak fenn 2006. november 24. napján, amelyek a Kossuth tér lezárásának további fenntartását indokolták.

A bíróság hangsúlyozza, hogy a felperes a keresetében maga is akként nyilatkozott e körben, hogy ezen intézkedés 2006. október 23. napján szükséges és jogszerű volt, a felperes keresetében csupán a 2007. január 26. napján még mindig fennálló intézkedés jogszerűségét vitatta, azon belül is azt, hogy miért nem volt elégséges az Országház védelmére a szűkebb területre kiterjedő kordon.

A közigazgatási eljárás során keletkezett határozatok indokolásai e körben a terület lezárását követően is folyamatosan végzett elemző-értékelő munka eredményére hivatkoztak, továbbá arra, hogy az Országház és környékének veszélyeztetettségi szintje nem csökkent, így nem volt kizárható jogellenes cselekmények, események bekövetkezése, továbbá, hogy a bevezetett intézkedés az állampolgárok mozgásszabadságát jogszerűen és csak a szükséges mértékben korlátozta. A határozatok e körben hivatkoztak végül az „aktuálpolitikai helyzetre”.

A bíróság ezzel kapcsolatosan azt állapította meg, hogy ezen hivatkozások olyan általános indokok,

**Fővárosi Bíróság**  
**27.K.31.354/2010/9.**

melyek minden konkrétumot nélkülözve szögezték le, hogy nem kizárható a jogellenes cselekmények bekövetkezése, továbbá, hogy a veszélyeztetettségi szint nem csökkent, azonban, hogy milyen veszélyeztetettséget jelentő és milyen jogellenes cselekmények bekövetkezése volt várható, az sem az első-, sem a másodfokú határozatban nem került részletesen kifejtésre. A bíróság teljes mértékben osztotta, és nem kívánja megismételni a felperes fellebbezésében és keresetében e körben felvetett, de a határozatok által semmilyen módon meg nem válaszolt kérdéseket.

Az alperes a perben csatolta ezen elemző-értékelő munka írásbeli anyagát (2006. október 23. napján kelt rendőri jelentés és ahhoz tartozó bűnjel- és lefoglalt tárgyak jegyzéke, továbbá a „Veszélyeztetettségi értékelés az 1956-os Szabadságharc és Forradalom 50. évfordulójára rendezett ünnepségsorozatra, 2006. október 22. - 2006. november 4.), melyek azonban semmilyen módon nem támasztják alá azt, hogy 2006. november 22. napján milyen veszélyek miatt volt szükséges az eredetileg 2006. november 24. napjáig elrendelt személy- és létesítménybiztosítási intézkedés meghosszabbítása. Ennek nyomán tehát az sem bizonyított az alperes részéről, hogy 2007. január 26. napján, amikor a felperes a Kossuth téren át kívánt haladni, a tér jogszerűen volt lezárva, hiszen nem állapítható meg arányosság a lezárással elérni kívánt cél és az okozott jogsérelem között, vagyis a lezárás fenntartása nem tekinthető jogszerűnek.

Az alperes által becsatolt dokumentumok mindösszesen az első, 2006. október 23. napján elrendelt intézkedés jogszerűségét támaszthatják alá, hiszen a dokumentumok a 2006. október 23. napján a Kossuth téren feltalált tárgyakra, továbbá a 2006. október 22. és 2006. november 4. közötti időtartamra vonatkoznak, melyek 2006. november 22. napján már nem voltak aktuálisak. Egyébként pedig a felperes a 2006. október 23. napján elrendelt személy- és létesítménybiztosítási intézkedés elrendelésének jogszerűségét maga sem vitatta. Az az alperesi hivatkozás, miszerint a veszélyeztetettségi szint nem csökkent, önmagában kevés annak megállapításához, hogy az intézkedés meghosszabbítása jogszerű volt, mert nem került megjelölésre, hogy milyen okokból, körülményekből lehetett erre a következtetésre jutni. A bíróság ismételten kiemeli, hogy az alperes által csatolt dokumentumok értékelése kapcsán nem hagyhatta figyelmen kívül, hogy a 2006. október 23-i ünnepségsorozat miatt hazánkba érkező és az ünnepségen résztvevő hazai és külföldi védett személyek megjelenése miatt indokolt lehetett a biztonsági intézkedés bevezetése, azonban figyelemmel arra, hogy ezen ünnepségsorozat 2006. november 4. napjáig tartott, az ünnepségsorozat 2006. november 22. napján már nem szolgálhatott elégséges indokul az intézkedés fenntartásának jogszerű okául.

Azon alperesi hivatkozás, miszerint az állampolgárok számára a közösségi közlekedés mindvégig biztosítva volt, nem elegendő az arányosság teljesülésének megállapításához, hiszen az állampolgároknak nemcsak a közösségi közlekedés igénybevételének korlátozása jelentheti a mozgásszabadság korlátozását, hanem önmagában az is, hogy a lezárt területen nem tudnak áthaladni, továbbá egyéb alapjogaik is korlátozásra kerültek, így például a gyülekezési jogukat is korlátozta az elrendelt személy- és létesítménybiztosítási intézkedés.

A bíróság a fentiekre tekintettel arra a következtetésre jutott, hogy az alperes nem tudta bizonyítani, hogy a felperes által panaszolt személy- és létesítménybiztosítási intézkedés meghosszabbítása megfelelt az arányosság követelményének.

A bíróság itt jegyzi meg, hogy a fentiekben kifejtettek szerint azon felperesi kérdés, hogy miért nem

**Fővárosi Bíróság**  
**27.K.31.354/2010/9.**

volt elégséges az Országház védelmére a szűkebb területre kiterjedő kordon, az alperes által véggépp nem került alátámasztásra.

A bíróság nem fogadta el a felperesnek a Ket. 111. § (3) bekezdésére történt hivatkozását, tekintettel arra, hogy az alperes a perben csatolta a határozatában foglaltak alátámasztásául az általa hivatkozott értékelő-elemző-koordinációs iratokat, vagyis az alperes elvégezte a Legfelsőbb Bíróság által az ítéletben előírtakat, annak alapján azonban a bíróság az arányosság követelményének történő megfelelést nem látta alátámasztottnak.

Míndezekre figyelemmel a bíróság az alperes határozatát a Pp. 339. § (1) bekezdésére figyelemmel az elsőfokú határozatra is kiterjedően hatályon kívül helyezte és az elsőfokú közigazgatási szervet új eljárásra kötelezte. Az új eljárás során a közigazgatási szerv a fentiekben kifejtettek figyelemmel adjon helyt a felperes panaszának.

A bíróság a perköltség vonatkozásában a határozathozatalt a Pp. 78. § (2) bekezdése alapján mellőzte, mivel a felperes perköltségigénnyel nem élt.

Az alperes pervesztességére tekintettel a tárgyi illetékfeljegyzési jog folytán le nem rótt kereseti illetéket az Itv. 5. § c) pontja alapján – figyelemmel a 6/1986. (VI. 26.) IM rendelet 13. § (2) bekezdésére és a 14. §-ára - a Magyar Állam viseli.

Az ítélet elleni fellebbezést a Pp. 340. § (1) bekezdése zárja ki.

Budapest, 2010. év november hó 11. napján

dr. Bögös Fruzsina s.k.  
bíró

A kiadmány hitelével:

