



FÜGGETLEN RENDÉSZETI PANASZTESTÜLET

☒: 1358 Budapest, Széchenyi rakpart 19.

☎: 441-6501

Ügyszám: FRP/646/2012/Pan.

A Független Rendészeti Panasztestület

15/2013. (II. 6.) számú

állásfoglalása

A Független Rendészeti Panasztestület (a továbbiakban: Testület) **panaszos**¹ 2012. július 30.-án előterjesztett **panaszát** a 2013. február 6-án megtartott zárt ülésén – dr. Kádár András Kristóf testületi tag részleges különvéleményével – hozott döntése alapján

m e g k ü l d i a z O r s z á g o s R e n d ő r f ő k a p i t á n y n a k .

A Testület megállapítása szerint a vizsgált ügyben **alapjogot súlyosan sértő intézkedésre került sor.**

A Testület állásfoglalása ellen jogorvoslatnak helye nincs.

Indokolás

A panaszos postai úton terjesztette elő panaszát a vele szemben 2012. július 29-én fogadosított rendőri intézkedés miatt, amelynek során őt – álláspontja szerint – alapjogát sértő módon elfogták, előállították és korlátozták személyi szabadságát. A panaszos sérelmezte, hogy a rendőri intézkedés szükségtelen és aránytalan volt, ezért kérte panaszának kivizsgálását.

I.

A panaszos panaszában illetve annak kiegészítésében, előadta, hogy 2012. július 29-én a budapesti Kossuth téren a Magyarországi Munkáspárt 2006 és a Zöld Baloldal politikai pártok bejelentett rendezvényén vett részt a délutáni órákban, melynek során József Attila verseket olvastak fel a költő szobránál. A rendezvény végén a panaszos hetedmagával leült a szobor mellé és egyszerre egy-egy szórólapot mutattak fel, amelyen a költő és Che Guevara képmása, valamint egy vörös csillag volt látható. A néma akció a panaszos szerint 30 másodpercig tartott, amíg a fotók elkészültek, de önkényuralmi propagandát nem folytattak, totalitárius

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

politikai rendszereket nem dicsőítettek, semmi féle rendbontás nem volt. Ekkor a rendőrök intézkedni kezdtek, melynek során a panaszos arra kérte a vele szemben intézkedő rendőrt, hogy mivel vállalja a cselekedetét, vegye fel az adatait, de ne állítsa elő őt. Az intézkedő rendőr ennek ellenére közölte a panaszossal, hogy tiltott önkényuralmi jelkép használatának vétsége miatt előállítja, melyet a panaszos tudomásul vett. A panaszos állítása szerint egyéb tájékoztatást nem kapott. A rendőrkapitányságon a szórólapokat lefoglalták, de egyéb intézkedés, kihallgatás, meghallgatás nem történt. Az ügyben előállított összes személy egy helyiségben várakozott a rendőrkapitányságon a lefoglalási jegyzőkönyvek elkészültéig. Panaszos az előállítás időtartamáról igazolást kapott. Panaszában kitért arra, hogy csupán a szabad vélemény-nyilvánításhoz való jogát gyakorolta a rendőri intézkedést szükségtelennek és aránytalannak tartja. Hivatkozott az Emberi Jogok Európai Bíróságának a Vajnai kontra Magyarország és a Fratanoló kontra Magyarország ügyekben hozott ítéleteire és arra, hogy a rendőri intézkedés megsértette alapvető jogait.

II.

A Testület az ügy érdemi vizsgálata, a tényállás alaposabb megismerése érdekében felvilágosítást kért az Országos Rendőr-főkapitányság Ellenőrzési Szolgálat útján a Budapesti Rendőr-főkapitányság vezetőjétől, valamint megküldeni kérte az ügyvel kapcsolatos rendőrségi dokumentumokat, illetve a panasz kapcsán felmerült konkrét kérdésekkel kapcsolatban a rendőrség álláspontját.

A Testület a rendőrség által megküldött dokumentációból az alábbiakat állapította meg:

1.) V. A. és T. A. a Magyarországi Munkáspárt 2006 illetve a Zöld Baloldal elnöksége nevében 2012. július 23-án a BRFK-hoz közös rendezvényt bejelentő beadványt nyújtottak be, melynek időpontjaként 2012. július 29-ét (14.00-tól 18.00-ig), helyszínként a Kossuth L. téri József Attila szobor melletti területet jelölték meg. A beadvány szerint a szervezők 80-100 fő részvételére számítottak, ezért a rendezvény biztosítására 8-10 főt jelöltek ki. A rendezvény tárgyaként József Attila költészetén keresztül a Horthy-rendszer valóságának bemutatását jelölték meg, melyen a költő verseit, írásait kívánták felolvasni.

2.) 2012. július 24-én M. K. r. fhdgy. egy hivatalos feljegyzés szerint telefonon egyeztetett a rendezvény bejelentőjével G. J. M.-nal, akinek külön felhívta a figyelmét a rendezvény kapcsán a hatályos szabálysértési és büntetőjogi rendelkezésekre, az önkényuralmi jelképek – köztük a vörös csillag – használatának büntetőjogi tilalmára.

A bejelentő a figyelemfelhívásra úgy reagált, hogy a Kúria 2012. július 10-i ítélete alapján véleménye szerint jogszerűen fognak vörös csillagot viselni a rendezvényen.

3.) A rendezvény befejezését követően, mivel a résztvevők közül többen szórólapokat mutattak fel, melyeken vörös csillag is volt, - a Btk. 269/B.§. (1) bek.-be ütköző és az (1) – bekezdés b. pontja szerint minősülő nagy nyilvánosság előtt használattal elkövetett önkényuralmi jelkép használatának vétsége miatt – 16 óra 20 perckor igazoltatásokat, illetve előállításokat hajtottak végre a rendőrök.

A bűncselekmény elkövetésén tetten ért, elfogott és előállított személyeknél a helyszínen a rendőri intézkedés során tanúsított együttműködő magatartás alapján kényszerítő eszközt (bilincs) nem alkalmaztak, továbbá az előállítást követően a kapitányság épületében – tekintettel az eljárási cselekmények lefolytatásának időtartamára – nem helyezték a panaszoszt és társait előállító helyiségbe.

4.) A panaszost 2012. július 29-én 16 óra 20 perckor állították elő és 2012. július 29-én 20 óra 10 perckor bocsájtották szabadon.

A lefoglalás végrehajtása 2012. július 29-én 19 óra 55 perctől 2012. július 29-én 19 óra 55 perctől 2012. július 29-én 19 óra 57 percig tartott a rendőrségi iratok szerint.

A lefoglaláson kívül egyéb eljárási cselekmény foganatosítására az előállítás időtartama alatt nem került sor.

A panaszos az előállítás indokáról az elfogáskor a helyszínen tájékoztatást kapott, melyet az elfogásról készült jelentés is tartalmaz, az előállítás várható időtartamáról és a foganatosítandó eljárási cselekményről külön – dokumentáltan igazolható – tájékoztatás nem történt.

III.

A Testület álláspontja szerint a rendőri fellépés érintette a panaszosnak Magyarország Alaptörvénye (a továbbiakban: Alaptörvény) IV. cikkében biztosított személyes szabadsághoz való jogát, VI. cikk (2) bekezdése szerinti személyes adatok védelméhez való jogát, VIII. cikkében biztosított békés gyülekezéshez való jogát, IX. cikkében biztosított szabad vélemény-nyilvánításhoz fűződő jogát, valamint XXIV. cikkében biztosított tisztességes eljáráshoz fűződő jogát, az alábbiak szerint.

A Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény (a továbbiakban: Rtv.) 92. §-ának (1) bekezdése szerint: „Akinak az e törvény IV., V. és VI. fejezetében meghatározott kötelezettség megsértése, a rendőri intézkedés, annak elmulasztása, a kényszerítő eszköz alkalmazása (...) 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.”

A Testület fontosnak tartja hangsúlyozni, hogy vizsgálata során kizárólag annak megítélésére szorítkozhat, hogy az Rtv. idézett rendelkezésének megfelelően alkalmazott és az Rtv. IV., V. és VI. fejezeteinek hatálya alá tartozó intézkedések okoztak-e alapjogsérelmet a panaszosoknak. Ennek megfelelően a Testület nem hivatott arra, hogy magát a cselekményt büntetőjogi szempontból értékelje, illetőleg nincs hatásköre a büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény (a továbbiakban: Be.) szerinti eljárási cselekmények indokoltságának, jogszerűségének vizsgálatára sem.

Figyelemmel azonban arra, hogy az egyes intézkedések jogalapjának és indokoltságának megítélése szorosan összefügg a panaszosok cselekményével és annak minősítésével, ezért a Testület vizsgálata – összhangban az 50/2009. (III. 4.) számon, illetve 394/2009. (XI. 18.), valamint a 383/2012. (XI. 7.) számon közzétett állásfoglalásaival, amelyek jelen ügygel hasonló tényálláson alapultak – kiterjedt a hatályos Btk., az Alkotmánybíróság vonatkozó határozata és az Emberi Jogok Európai Bírósága ítéleteinek értékelésére is.

1) A fentiek mérlegeléséhez elengedhetetlen a vörös csillag viselésére irányadó hatályos jogszabályok és esetjog áttekintése.

A Btk. 269/B. §-a büntetni rendeli az önkényuralmi jelképek használatát. Az (1) bekezdés szerint: „Aki horogkeresztet, SS-jelvényt, nyilaskeresztet, sarló-kalapácsot, ötágú vörös

csillagot, vagy ezeket ábrázoló jelképet a) terjeszt; b) nagy nyilvánosság előtt használ; c) közszemlére tesz; ha súlyosabb bűncselekmény nem valósul meg, vétséget követ el, és pénzbüntetéssel büntetendő.” A rendőri intézkedés során gyanú merült fel arra nézve, hogy a panaszosok magatartásukkal megvalósították ezt a bűncselekményt. A hatályos Btk. tehát tiltja, büntetni rendeli a véleménynyilvánításnak olyan eszközzel és olyan módon való gyakorlását, ahogyan azt a panaszosok tették.

A fenti Btk.-szakaszt Magyarország Alkotmánybírósága általános jelleggel, míg az Emberi Jogok Európai Bírósága konkrét jogesetek kapcsán vizsgálta.

a) Az Alkotmánybíróság a Btk. 269/B. §-át a maga teljességében alkotmányosnak találta a 14/2000 (V.12.) AB határozatban (a továbbiakban: AB határozat): „Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy Magyarország történelmi tapasztalatai, és az alkotmányos értékeket fenyegető az a veszély, amelyet ma még az elmúlt diktatúrák ideológiáin alapuló tevékenységeknek a nyilvánosságban való megjelenése jelenthet a magyar társadalomra, meggyőzően, objektíve és ésszerűen igazolják e tevékenységek tiltását és a büntetőjogi eszközökkel való fellépést; a véleménynyilvánítási szabadságnak a Btk. 269/B. § (1) bekezdésében megjelenő korlátozása a történelmi háttér fényében nyomós társadalmi szükségletre adott válasznak tekintendő.

A törvény nem tiltja meg e jelképek előállítását, megszerzését, tartását, behozatalát, kivitelét, sőt használatát sem, ha ez nem nagy nyilvánosság előtt valósul meg. A törvény csupán a három kiemelt elkövetési magatartást (terjesztés – nagy nyilvánosság előtti használat – közszemlére tétel), aktív cselekvőséget ítéli olyannak, amely a demokratikus jogállam értékeivel szemben áll, mert alkalmas arra, hogy a hallgatóságra nem egyszerűen »sértő, meghökkenítő vagy aggodalmat keltő«, hanem kifejezetten félelmet ébresztő, fenyegető hatása legyen azáltal, hogy a megvetett ideológiákkal való azonosulást, az eszmék nyilvános terjesztésének szándékát tartalmazza. Ez pedig alkalmas arra, hogy a demokratikus társadalom egészét, különösen pedig azok jelentős csoportjai, közösségei emberi méltóságát sértse, akik elszenvedői voltak a tiltott jelképekben sűrűsödő mindkét eszméhez és jelképekhez tapadó, használatuk mellett elkövetett legsúlyosabb bűncselekményeknek.

A fentiek alapján az Alkotmánybíróság szerint a Btk. 269/B. § (1) bekezdésében megjelenő korlátozás a védett célok súlyához képest nem minősíthető aránytalannak, a korlátozás terjedelme és szankciója az alkalmazható legenyhébb eszköznek minősül, ezért a Btk. e szabályában megfogalmazott alapjog-korlátozás megfelel az arányosság alkotmányos követelményének.”

Az Alkotmánybíróság interpretációja egyértelmű abban, hogy a kérdéses jelkép nagy nyilvánosság előtti pusztá megjelenítését – a körülményektől függetlenül – a félelmet keltő ideológiákkal való azonosulásnak tekinti, és ennél fogva e magatartás büntetőjogi szankcionálását arányosnak (és a történelmi körülményekre tekintettel egy demokratikus társadalomban szükségesnek is) találja. Ennek az érvelésnek az alapján a Btk. 269/B. §-a a vélemény-nyilvánítási szabadság alkotmányos korlátozását jelenti, az eljáró rendőrök tehát egy hatályos és alkotmányosnak minősített norma szerint bűncselekményt elkövető személyeket állítottak elő, az őket erre kötelező törvényi rendelkezés alapján.

b) Az Emberi Jogok Európai Bírósága (Bíróság) a Vajnai kontra Magyarország ügy (33629/06. sz. kérelem) kapcsán Strasbourgban 2008. július 8-án kelt ítéletében – az I. rendű panaszos egy korábbi, ugyanezen bűncselekmény miatti elmarasztalása kapcsán – megállapította, hogy az akkor hozott határozattal megsértették az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló Egyezmény 10. Cikkét. A strasbourgi döntés alapjául szolgáló Egyezményt – a Btk.-val azonos szintű norma – az 1993. évi XXXI. törvény hirdette ki. Az Egyezmény meglehetősen lakonikus módon megfogalmazott 10. Cikkének („mindenkinek joga van a véleménynyilvánítás szabadságához”) tartalmát a strasbourgi bíróság eseti döntései bontják ki, akkor tehát, amikor a magyar jogrendszerbe megfelelően átültetett cikk által biztosított jog mibenlétét vizsgáljuk egy konkrét esetben, nem mellőzhető a joggyakorlat vizsgálata.

Lényegét tekintve a Vajnai kontra Magyarország ügy nem különbözik a Testület előtt fekvő esettől: a strasbourgi bíróság vonatkozó ítéletéből kiindulva mindkét ügyben az vizsgálendő, hogy a Btk. által tiltott önkényuralmi jelkép nagy nyilvánosság előtti használata, „a vörös csillag viselése kizárólag az önkényuralmi eszmékkel való azonosulást jelenti[-e], különösen azon tény fényében, hogy a kérelmező a vörös csillagot egy jogszerűen rendezett békés demonstráción, bejegyzett baloldali politikai párt tagja, vagy tisztségviselőjeként viselte, akiről nem ismeretes, hogy a jogállamisággal szembehelyezkedve kívánna részt venni a magyar politikai életben.”

c) A Bíróság a Fratanoló kontra Magyarország ügy (29459/10. sz. kérelem) kapcsán Strasbourgban 2011. március 11-én kelt ítéletében a korábbi, szinte teljesen azonos tényállású Vajnai kontra Magyarország döntésére utalva másodszorra is kimondta az Egyezmény 10. cikkében biztosított véleménynyilvánítási szabadság sérelmét a vörös csillag viselésének büntetése miatt.

A Fratanoló-ügy előzménye, hogy F. J., a Magyarországi Munkáspárt 2006 korábbi elnöke egy 2004. május elsejei pécsi szakszervezeti rendezvényen úgy vonult fel, hogy a zakója hajtókáján nagyjából két centiméter átmérőjű ötágú vörös csillagot viselt. Mivel a férfi nyilatkozott a helyi televíziónak, a jelkép nagy nyilvánosságot kapott. 2007-ben büntetőeljárás indult, melynek során a Pécsi Ítéltábla önkényuralmi jelkép viselésének vétségéért 2010-ben megrovásban részesítette. A strasbourgi Bíróság F. J. elítélését jogsértőnek minősítette, és megállapította, hogy a politikus a véleménynyilvánítás szabadságával élt, amikor a vörös csillagot kitűzte kabátjára.

Ítéletében a Bíróság ismételten kifejtette, hogy a vélemény-nyilvánítási szabadság a sértő, megrázó vagy zavaró gondolatok kifejezését is védi, hiszen sokszínűség, türelem és széles látókörűség nélkül nem létezhet demokratikus társadalom. A Bíróság érvelése szerint a véleménynyilvánítás szabadsága alóli kivételek szűken értelmezendők, a korlátozás szükségességét pedig meggyőzően igazolni kell. A konkrét ügyre vonatkoztatva ez azt jelenti, hogy a vöröscsillag viselésének büntetendősége – a Vajnai-döntésben megfogalmazott teszt alapján – akkor igazolható, ha fennáll a valós és közvetlen veszélye, hogy egy politikai párt vagy mozgalom visszaállítja a kommunista diktatúrát, és ha a bíróság vizsgálja a vöröscsillag viselésének kontextusát, azaz azt, hogy a jelkép viselője azonosult-e annak önkényuralmi rendszert képviselő jelentéstartalmával. Mivel a Pécsi Ítéltábla ezt kifejezetten visszautasította, a strasbourgi bíróság ismételten megállapította az egyezményesértést.

2) Mindezek alapján tehát valószínűsíthető, hogy a Bíróság értelmezése alapján van a panaszosnak olyan, magyar törvényben rögzített alapvető joga, amelyet a vele szemben fogatosított intézkedés sért.

A magyar jogalkotó a Btk. 269/B. §-ában foglaltak tartalmán nem módosított és a panaszos által tanúsított magatartást a törvény ma is változatlanul büntetni rendeli. A Testület állandó gyakorlata szerint a belső jog és az Európai Emberi Jogi Bíróság konkrét ügyben hozott ítéletének alapjául szolgáló normák (így különösen az Egyezmény és az Egyezmény tartalmán alapuló, ahhoz szervesen kapcsolódó Bírósági gyakorlat) kollíziója okán Magyarországra nézve keletkezik kötelezettség az Alaptörvény Q) cikke alapján, mely szerint:

(1) Magyarország a béke és a biztonság megteremtése és megőrzése, valamint az emberiség fenntartható fejlődése érdekében együttműködésre törekszik a világ valamennyi népével és országával.

(2) Magyarország nemzetközi jogi kötelezettségeinek teljesítése érdekében biztosítja a nemzetközi jog és a magyar jog összhangját.

(3) Magyarország elfogadja a nemzetközi jog általánosan elismert szabályait. A nemzetközi jog más forrásai jogszabályban történő kihirdetésükkel válnak a magyar jogrendszer részévé.

A fennálló kollízióra tekintettel a Testület elsődlegesen megállapította az Alaptörvény Q) cikkére is tekintettel az Alaptörvény B) cikkének (1) bekezdésében alapelveként deklarált jogbiztonság sérelmét, illetve az Alaptörvény XXIV. cikkében biztosított tisztességes eljáráshoz fűződő jog sérelmét a panaszos oldalán. A Testület hangsúlyozza, hogy a megállapított jogsértés valójában a rendőrség hatáskörén kívül esik, jogalkotói választ kíván, a panaszolt rendőri intézkedés egyúttal az alapjogsértés közvetítője.

A Testület ezzel kapcsolatban leszögezi azt is, hogy a vizsgálati mandátumát kijelölő Rtv. rendelkezés [92. § (1) bek.] szerint az esetleges rendőri jogsértés, mulasztás stb. kapcsán nem a rendőri felelősséget mérlegeli, hanem azt, hogy a rendőri intézkedés a panaszos alapvető jogát sértette-e, vagyis az intézkedés során, annak folytán sérült-e alapvető jog.

A Testület a panaszos beadványát a fentiekben kifejtett kiindulópontból értékelte, egyúttal vizsgálta a panaszossal szemben végrehajtott rendőri intézkedéseket.

3) Az Rtv. 13. § (1) bekezdése értelmében: „A rendőr jogkörében eljárva köteles intézkedni vagy intézkedést kezdeményezni, ha a közbiztonságot, a közrendet vagy az államhatár rendjét sértő vagy veszélyeztető tény, körülményt vagy cselekményt észlel, illetve illet a tudomására hoznak”.

A Testületnek először azt kellett értékelnie, hogy az intézkedési kötelezettség, amely a fentiek szerint az eljáró rendőröket terhelte, mire terjedt ki, illetve a fogatosított intézkedéseknek konkrétan milyen jogalapja volt.

A fent ismertetett strasbourgi ítélet szerint a használó szándékainak vizsgálata elengedhetetlen annak eldöntéséhez, hogy a véleménynyilvánítási szabadság korlátozása, azaz a büntetőjog eszközeivel való fellépés indokolt-e. Ezt a követelményt a vöröscsillag megjelenítésével kapcsolatban kialakult bírói gyakorlat a társadalomra veszélyesség kérdésén keresztül

csatornázták be a büntetőeljárásba, vizsgálva, hogy megállapítható-e az önkényuralmi rendszerrel való azonosulás, illetve a Btk. 10. §-ában foglalt materiális bűncselekmény-fogalomnak való megfelelés. Ebben a keretben kell tehát a Testületnek megítélnie, hogy a foganatosított intézkedések jogalapja megállapítható-e, és amennyiben igen (és amennyiben a mérlegelésnek helye van), azok arányosnak minősíthetők-e.

A korábban kifejtettekre tekintettel azt a Testület aggálytalanul meg tudta állapítani, hogy a rendőrök intézkedési kötelezettsége az Rtv. 13. §-ának (1) bekezdése alapján fennállt. Egyrészt amiatt, hogy az említett cselekményt a hatályos Btk. büntetni rendeli, másrészt pedig amiatt, hogy még a strasbourgi bíróság gyakorlatára figyelemmel is helye van azon elkövetői szándék vizsgálatának, hogy a hatályos magyar jog szerint önkényuralmi jelképnek minősülő szimbólumot milyen vélemény kifejezésére, milyen üzenet megfogalmazása céljából jeleníti meg nyilvánosan. A panaszos tisztességes eljáráshoz fűződő alapvető joga tehát, a rendőri intézkedés megkezdése következtében nem szenvedett sérelmet.

4) A panaszos igazoltatása – mint kiinduló intézkedés – okszerűsége és jogszerűsége kapcsán az Rtv. 29. § (1) bekezdésében foglalt szabályt kell irányadónak tekinteni, miszerint: „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 bűnmegelőzési–bűnüldözési céllal nyilvánvalóan arányban áll az, ha a fentiek szerint meglehetősen bonyolult jogi megítélésű cselekmény kapcsán az intézkedő rendőrben kialakult gyanú alapján ezen ok szerint az érintettet igazoltatja.

A Testület – ezzel összefüggésben – felhívja a Rendőrség Szolgálati Szabályzatáról szóló 30/2011. (IX. 22.) BM rendelet (a továbbiakban: Szolgálati Szabályzat) 8. §-ának (1) bekezdését, melynek értelmében a rendőr az általa észlelt, vagy tudomására jutott és hivatalból üldözendő bűncselekményről – ha az elkövető ismert, annak megjelölésével – feljelentést tesz, vagy ha a nyomozó hatóság tagja, úgy hivatalból megteszi a szükséges intézkedéseket a büntetőeljárás megindítása érdekében. Tekintve, hogy az adott esetben az elkövető a rendőr számára ismert, azonban azonosításához – és a feljelentés megírásához – az érintett adataira szüksége van, az igazoltatást ez alapján elvégzi.

A Testület álláspontja szerint az igazoltatást megfelelő joggal hajtották végre az intézkedő rendőrök, továbbá az igazoltatással okozott korlátozás a fentiek alapján arányban állt az elérni kívánt céllal, ezért a panaszos személyes adatok védelméhez fűződő alapvető joga nem szenvedett sérelmet az intézkedés során.

5) A panaszos előállításával összefüggésben a Testület az alábbi megállapításokat teszi.

A panaszos szerint a rendőri intézkedés és különösen az előállítás arányossága erősen kétségbe vonható, tekintettel az Emberi Jogok Európai Bíróságának ítéletére és arra, hogy a vörös csillag megjelenítését és felmutatását nem az önkényuralmi rendszerek dicsőítése,

illetve valamely totalitárius eszme népszerűsítése céljából használta.

A rendelkezésre álló iratokból megállapítható, hogy az előállítás nem bűncselekmény gyanújára, hanem szándékos bűncselekmény elkövetésén való tettenérésre alapozva történt.

A Testület rámutat arra, hogy a Rtv. 33. §-ának (1) bekezdése kötelező előállítási eseteket szabályoz: „A rendőr a további intézkedés megtétele céljából elfogja és az illetékes hatóság elé állítja azt, a) akit szándékos bűncselekmény elkövetésén tetten értek [...]”

Tekintettel arra, hogy az Rtv. 33. § (1) bekezdésének a) pontja, eltérést nem engedő, kógens norma, alkalmazása kapcsán az arányosság kérdése nem merül fel. Tettenérés esetén az intézkedő rendőr mérlegelés nélkül köteles elfogni és a hatóság elé állítani a szándékos bűncselekmény elkövetésén tetten ért személyt – nincs lehetősége arra, hogy az előállítástól eltekintve tegye meg feljelentését.

A panaszos által tanúsított magatartást illetően a panaszbeadványban kifejtettek nem állnak ellentétben a rendőrségről érkezett dokumentumok tartalmával. Mindezek alapján a Testület úgy foglalt állást, hogy az intézkedő rendőrök megalapozottan értékelték tettenérésként a történeteket, és alappal hivatkoztak az Rtv. 33. § (1) bekezdésének a) pontjára.

A Testület szerint a helyszínen intézkedő rendőr az esetek nagy részében nyilvánvalóan nincsen abban a helyzetben, hogy a helyszínen kétséget kizáróan megállapítsa: az önkényuralmi rendszerrel vagy „tiszteességesebb társadalomért küzdő nemzetközi munkásmozgalommal” való azonosulás kifejezéseként visel-e valaki nyilvános rendezvényen vörös csillagot. A Testület álláspontja szerint egy egyébként tényállásszerű magatartás kapcsán az intézkedő rendőrnek nem lehet feladata a megfelelő információk hiányában a helyszínen állást foglalni a társadalomra való veszélyesség kérdésében. Fő szabály szerint tehát a rendőrség nem tekinthet el attól, hogy az ilyen szimbólumot használó személyt intézkedés alá vonja, mivel a konkrét esetben a vörös csillag viselése – mint a hatályos Btk. olvasatában tényállásszerű magatartás – kétségtelenül megalapozza a 33. §-a (1) bekezdésének megfelelő előállítási okot.

A kifejtettekre való tekintettel a Testület megállapította, hogy az előállítás jogszerűen korlátozta a panaszos személyes szabadsághoz fűződő alapvető jogát.

6) Ezt követően a Testület a panaszos előállításának időtartamát és annak indokoltságát vizsgálta.

Az Rtv. 33. § (3) bekezdése szerint a rendőrség az előállítással a személyi szabadságot csak a szükséges ideig, de legfeljebb 8 órán át korlátozhatja. Ha az előállítás célja még nem valósult meg, indokolt esetben ezt az időtartamot a rendőri szerv vezetője egy alkalommal 4 órával meghosszabbíthatja. Az előállítás időtartamát a rendőri intézkedés kezdetétől kell számítani.

A Szolgálati Szabályzat 30. §-ának (3) bekezdése szerint az előállítás a fogvatartott személy szabadon bocsátásáig vagy őrizetbe vételéig, illetve előzetes letartóztatásáig, de legfeljebb az Rtv. 33. §-ának (3) bekezdésében meghatározott ideig tart.

Az Rtv. 33. § (3) bekezdése főszabályként a „szükséges” időt jelöli meg és csak végső korlátként, határozza meg a 8 órás (illetve indokolt esetben, külön alaki feltételek mellett a további 4 órás) időtartamot. Felhívja a Testület a figyelmet az előállítás intézményének a személyi szabadságot súlyosan korlátozó jellegére, amelyre értelemszerűen vonatkozik az Rtv. 15. § (1) bekezdésében meghatározott azon általános arányossági követelmény is, mely szerint „a rendőri intézkedés nem okozhat olyan hátrányt, amely nyilvánvalóan nem áll arányban az intézkedés törvényes céljával”.

A panaszos beadványa és a rendőrségi jelentés egybehangzóan jelöli meg az előállítás kezdő és befejező időpontját, illetve a lefoglalás időtartamát és ezt a kiadott igazolás, illetve a jegyzőkönyv is tanúsítja.

A panaszost 2012. július 29-én 16 óra 20 perckor állították elő és ugyanezen a napon 20 óra 20 perckor bocsátották el. A lefoglalási cselekmény 2012. július 29-én 20 óra 10 perctől 20 óra 15 percig tartott. Az előállítás és az elbocsátás közötti időben más cselekményt a rendőrség nem fogatosított, vagyis úgy korlátozták a panaszos szabadságát, hogy 4 óra előállítási időből 5 perc telt el indokolhatóan érdemi tevékenységgel.

Az iratokat áttekintve a Testület arra a következtetésre jutott, hogy a panaszos előállításának több, mint három és fél órája lényegében várakoztatással telt, olyan eljárási cselekmények fogatosítására nem került sor, amelyek a kapitányságon való tartózkodást feltétlenül szükségessé tették volna.

Az előállítás időtartamának vizsgálatakor a Testület tekintettel volt arra, hogy az előállítás kapcsán kötelezően elkészítendő dokumentumok kiállítása és aláírása nyilvánvalóan időt vesz igénybe. Ezzel együtt is azonban, a Testület megítélése szerint a panaszos 4 órás hosszúságú előállítását nem indokolja önmagában a tárgyi bizonyítékok lefoglalása.

Mindezek alapján a Testület megállapította, hogy az előállítás időtartama a panaszos alapvető jogait indokolatlanul aránytalan mértékben korlátozó intézkedésnek tekinthető, amely a panaszos személyes szabadsághoz fűződő alapvető jogának súlyos sérelmét valósította meg.

7) A rendőrségről a Testülethez érkezett valamennyi irat egyöntetű volt abban a kérdésben, hogy az intézkedés fogatosítása során az intézkedő rendőrök semmiféle kényszerítő eszközt nem alkalmaztak panaszossal szemben és nem helyezték előállító helyiségbe sem, tekintettel együttműködő magatartására.

A Testület a fentiek nyomán arra a következtetésre jutott, hogy a panaszos emberi méltósághoz fűződő alapvető joga e tekintetben nem sérült.

IV.

A fennálló kollízióra tekintettel a Testület elsődlegesen megállapította az Alaptörvény Q) cikkére is tekintettel az Alaptörvény B) cikkének (1) bekezdésében foglalt jogbiztonság

alapelvének sérelmét, illetve az Alaptörvény XXIV. cikkében biztosított tisztességes eljáráshoz fűződő jog sérelmét a panaszos oldalán.

Figyelembe kell azonban venni, hogy a hivatkozott kollízió a jogalkalmazás során kevésbé vagy egyáltalán nem oldható fel mindaddig, amíg a jogalkotó a Btk. hatályos rendelkezéseit nem módosítja a strasbourgi bíróság jelenlegi esetjogában megjelenő különbségtétel figyelembevételével, és/vagy a strasbourgi bíróság nem változtat az önkényuralmi jelképek használatával kapcsolatos gyakorlatán.

A jogközelítés illetén hiánya szükségszerűen magában hordozza azt a következményt, hogy a rendőrség – a panaszolt esethez hasonló szituációban – további jogsértések közvetett okozójává válik.

A Testület megállapította, hogy a rendőrök intézkedési kötelezettsége fennállt, ezért kimondta, hogy a panaszos tisztességes eljáráshoz fűződő alapvető joga a rendőri intézkedés megkezdése következtében nem szenvedett sérelmet. A Testület álláspontja szerint az igazoltatást megfelelő joggal hajtották végre az intézkedő rendőrök, továbbá az igazoltatással okozott korlátozás a fentiek alapján arányban állt az elérni kívánt céllal, ezért a panaszos személyes adatok védelméhez fűződő alapvető joga nem szenvedett sérelmet az intézkedés során. A Testület meggyőződött róla, hogy az előállítás jogalapja megfelelő volt, azonban az előállítás időtartamát illetően megállapította, hogy az aránytalanul hosszú volt, így a panaszos személyes szabadsághoz fűződő alapvető jogának súlyos sérelmét valósította meg.

Budapest, 2013. február 6.

Dr. Juhász Imre
elnök
előadó testületi tag

Dr. Kozma Ákos
elnökhelyettes

Fráterné dr. Ferenczy Nóra
testületi tag

Dr. Féja András
testületi tag

Dr. Kádár András Kristóf
testületi tag

Részleges különvélemény

a Független Rendészeti Panasztestület (a továbbiakban: Testület) panaszos² panaszának tárgyában 15/2013 (I. 6.) számon hozott állásfoglalásához

Egyetértek azzal, hogy az ügyben súlyos alapjogsértést állapított meg a Testület, azonban úgy gondolom, hogy nem csupán a panaszos jogbiztonsághoz fűződő és tisztességes eljáráshoz fűződő joga sérült, illetőleg a személyi szabadsághoz fűződő joga nem csak az előállítás időtartama miatt esett jogtalan korlátozás alá. A Testületnek meg kellett volna állapítani a véleménynyilvánítási jog megsértését, továbbá a személyi szabadsághoz fűződő jog sérelmét az előállítás ténye kapcsán is az alábbiak szerint.

1) Teljesen nyilvánvaló, hogy a vörös csillag viselése a politikai véleménynyilvánítás körébe tartozik (függetlenül attól, hogy az megengedett, vagy tilalmazott véleménynyilvánításnak minősül). Ennek megfelelően az Emberi Jogok Európai Bírósága (EJEB) is a kérelmezők véleménynyilvánítási szabadságának sérelmét állapította meg a testületi állásfoglalásban hivatkozott Vajnai- és Fratanoló-ügyekben.

Ebből pedig szükségszerűen következik, hogy ha a Testület szerint a rendőri beavatkozás (a jogalkotói mulasztást közvetítve) jogsérelmet okozott a panaszosnak, akkor a sértett jog a véleménynyilvánítási szabadság (is) volt.

A Testület korábbi, gyakorlatilag azonos tárgyú, 394/2009. (XI. 18.) számú állásfoglalásában ennek megfelelően meg is állapította a véleménynyilvánítási jog közvetített sérelmét. Nem látom okát – és erre magyarázatot a jelenlegi állásfoglalás sem ad –, hogy jelen ügyben erre miért nem került sor.

2) Az Alkotmánybíróság 61/2011 (VII. 13.) számú határozatában kimondta: „Egyes alapjogok esetében az Alkotmány ugyanúgy fogalmazza meg az alapjog lényegi tartalmát, mint valamely nemzetközi szerződés (például a Polgári és Politikai Jogok Egyezségokmánya és az Emberi Jogok Európai Egyezménye). Ezekben az esetekben az Alkotmánybíróság által nyújtott alapjogvédelem szintje semmiképpen sem lehet alacsonyabb, mint a nemzetközi (jellemzően a strasbourgi Emberi Jogok Bírósága által ki bontott) jogvédelem szintje. A *pacta sunt servanda* elvéből [...] Alaptörvény Q. cikk (2)-(3) bekezdés] következően tehát az Alkotmánybíróságnak akkor is követnie kell a strasbourgi joggyakorlatot, az abban meghatározott alapjogvédelmi szintet, ha saját megelőző, precedens-határozataiból ez kényszerűen nem következne.”

Ugyanebből az elvből következik a jogalkalmazó szervek azon kötelezettsége, hogy amennyiben lehetséges a magyar jognak a nemzetközi egyezménnyel, jelen esetben az Emberi Jogok Európai Egyezményével konform értelmezése, úgy ezen értelmezésnek megfelelően járjanak el. Az EJEB döntését erősen vitathatónak tartom, ugyanakkor úgy gondolom, hogy a bíróság ítéleteinek megfelelő végrehajtása (amelynek részét

² Az Rtv. 93/A. § (8) bekezdése értelmében a panaszos személyes adatait töröltük.

jelenti a döntésekből levonható általános következtetések figyelembe vétele is) alapvető állami kötelezettség, jelen ügyre vetítve ezt az elvet a következőképpen tartom alkalmazhatónak.

Mivel a hatályos Btk. 269/C. §-a a vörös csillag nagy nyilvánosság előtti használatát büntetni rendeli, a panaszolt esetben tagadhatatlanul fennállt a rendőrök intézkedési kötelezettsége, amelynek keretében a panaszost megfelelő joggalappal igazoltatták.

Első ránézésre vitathatatlannak tűnik a Testület azon értékelése is, hogy az Rtv. 33. § (1) bekezdés a) pontja értelmében a panaszost szándékos bűncselekmény elkövetésén tetten ért személyként a rendőrségnek kötelező volt előállítani, álláspontom szerint azonban van az Rtv.-nek olyan értelmezése, amelynek alapján az előállítás nem lett volna kötelező.

Az Rtv. ugyanis két csoportban rendelkezik előállítási okokról. A 33. § (1) bekezdése kötelező előállítási eseteket szabályoz: „A rendőr a további intézkedés megtétele céljából elfogja és az illetékes hatóság elé állítja azt, a) akit szándékos bűncselekmény elkövetésén tetten értek [...]” A hivatkozott szakasz (2) bekezdése viszont az előállítást lehetőségként fogalmazza meg, amelynek kapcsán tehát a rendőrséget mérlegelési jog illeti meg: „A rendőr a hatóság vagy az illetékes szerv elé állíthatja azt, [...] b) aki bűncselekmény elkövetésével gyanúsítható [...]”

A kötelező és a mérlegelést engedő esetek közötti különbséget első pillantásra a tettenérés jelenti, ha azonban a bizonyosság fokának vizsgálatát is elvégezzük, feloldható az a jogi helyzet, amelynek eredményeként a rendőrségnek olyan személyekkel szemben kell bűncselekmény gyanúja miatt szabadságelvonást foganatosítania, akiket végső soron a bíróság (adott esetben az EJEB döntése után) nagy valószínűséggel fel fog menteni.

Az Rtv. 33. § (1) bekezdés a) pontjának alkalmazásához az szükséges, hogy a rendőr olyan cselekményt észleljen, amellyel kapcsolatban úgy véli, hogy az bűncselekmény. Fenn kell tehát állnia bizonyos fokú (a büntetőeljárás meghatározott személlyel szembeni megindításához szükséges megalapozott gyanúnál alacsonyabb szintű) gyanúnak arra nézve, hogy az érintett személy valamely, a bűncselekmény fogalmi elemeinek megfelelő magatartást tanúsít.

A Btk. 10. § (1) bekezdése értelmében bűncselekmény az a szándékosan vagy – ha a törvény a gondatlan elkövetést is bünteti – gondatlanságból elkövetett cselekmény, amely veszélyes a társadalomra, és amelyre a törvény büntetés kiszabását rendeli.

A rendőrből tehát arra nézve kell valamiféle bizonyosságnak kialakulnia, hogy az általa észlelt cselekmény megfelel ennek a definíciónak, mégpedig a definíció valamennyi elemének. Amennyiben ez a bizonyosság kialakul, akkor az Rtv. 33. § (1)

bekezdés a) pontja alapján az érintett személyt – további mérlegelés nélkül – elő kell állítania.

A panasz tárgyául szolgáló esetben azonban – tekintettel arra, hogy az előzmények fényében az intézkedés alá vont panaszos végső soron való felmentése erősen valószínűsíthető – nem megalapozatlan az a feltételezés, hogy a bűncselekmény-fogalom egyik eleme, a társadalomra veszélyesség hiányozhat (a strasbourgi mérce szerint tulajdonképpen attól függően, hogy a vörös csillag a diktatórikus kommunista rendszerrel, vagy a haladó baloldali mozgalmakkal való azonosulás jelképe-e).

Az ezen fogalmi elemre vonatkozó kétség szükségszerűen leszállítja a rendőr bizonyosságának fokát a 33. § (2) bekezdés b) pontjában szabályozott szintre, amely esetben arról van szó, hogy a rendőrség ésszerűen feltételezheti valamely bűncselekmény elkövetését.

A rendőrség az esetek nagy részében nyilvánvalóan nincsen abban a helyzetben, hogy a helyszínen kétséget kizáróan megállapítsa: az önkényuralmi rendszerrel vagy „tisztességesebb társadalomért küzdő nemzetközi munkásmozgalommal” való azonosulás kifejezéseként visel-e valaki nyilvános rendezvényen vörös csillagot (bár elképzelhető, hogy a beszédek tartalma alapján erre nézve vonható le következtetés). Fő szabály szerint tehát a rendőrség nem tekinthet el attól, hogy az ilyen szimbólumot viselő személyt intézkedés alá vonja. Az a tény azonban, hogy több, nagy mértékig hasonló helyzet nyomán indult eljárás a terheltek felmentésével végződött, szükségszerűen megingatja azt a – bűncselekmény-fogalom valamennyi elemének megvalósulásával kapcsolatos – bizonyosságot, amely a tetten érés megállapításához és ennek megfelelően a 33. § (1) bekezdés szerinti kötelező előállításához szükséges.

Álláspontom szerint a konkrét esetben intézkedő rendőröktől elvárható lett volna, hogy a fent ismertetett joggyakorlatra figyelemmel a helyszínen vizsgálják a jelkép viselésének motivációit. Ennek – vagyis a tettenérést megalapozó körülmények feltárásának – hiányában azonban az előállításnak nem a kötelező esete, hanem az Rtv. 33. § (2) bekezdés b) pontja szerinti mérlegelést engedő lehetősége állt fent.

Ezt követően az intézkedés arányosságáról kell állást foglalni.

Az Rtv. 15. §-ában foglalt arányossági elv értelmében „a rendőri intézkedés nem okozhat olyan hátrányt, amely nyilvánvalóan nem áll arányban az intézkedés törvényes céljával”, továbbá „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 arányosság megítélése során abból kell kiindulni, hogy a véleménynyilvánítási jog fennállását a vörös csillag viselése kapcsán az EJEB elismerte. A strasbourgi

ítéletekkel érintett és a panaszolt esetek lényeges tartalmukban megegyeztek (mivel a panaszossal szemben jelen ügyben kizárólag a vörös csillag viselése miatt intézkedtek a rendőrök). Nyilvánvalóan aránytalan egy olyan rendőri intézkedés, amely egy elismert alapvető jog gyakorlását nem pusztán korlátozná, hanem teljességgel ellehetetlenítené oly módon, hogy a vörös csillag viseléséhez az azonnali előállítást kapcsolná, hiszen ekkor a – nemzetközi fórum által elismert – jog gyakorlása szükségképpen megghiúsul.

A két Rtv.-szakasz (a 15. és 33. §§) együttes olvasata alapján az az álláspontom, hogy az előállítás az adott helyzetben aránytalan intézkedés volt, ugyanis a rendőrségnek lehetősége lett volna az igazoltatás során rögzített adatok alapján feljelentést tenni, amelynek nyomán az esetlegesen meginduló büntetőeljárásban sor kerülhetett volna a panaszos kihallgatására, és annak a bűnösség körében döntő kérdésnek a tisztázására, hogy minek a szimbólumaként viselte a panaszos a vörös csillagot. A rendőrség tehát akkor járt volna el jogszerűen (azaz a megfelelő jogalap fennállása mellett arányosan is), ha az előállítást mellőzi, de az igazoltatás során beszerzett adatok alapján büntetőfeljelentést tesz.

Erre való tekintettel úgy gondolom, hogy a panaszos szabadsághoz és személyi biztonsághoz való joga is sérült (nem csupán az előállítás hossza, de annak ténye miatt is).

Úgy gondolom továbbá, hogy a jövőben a hasonló ügyekkel kapcsolatban a rendőrségnek (és a Testületnek) is ezt a megközelítést kell alkalmaznia annak érdekében, hogy az EJEB-döntésével összhangban járjon el a véleménynyilvánítási jog érvényesítése körében.

Budapest, 2013. február 6.

Dr. Kádár András Kristóf
testületi tag