



FÜGGETLEN RENDÉSZETI PANASZTESTÜLET

☒: 1358 Budapest, Széchenyi rakpart 19.

☎: 441-6501

Ügyszám: FRPS/251/2011/Pan.

A Független Rendészeti Panasztestület

371/2011. (XII. 7.) számú

állásfoglalása

A Független Rendészeti Panasztestület (a továbbiakban: Testület) panaszos¹ 2011. május 9-én előterjesztett **panaszát** a 2011. december 7-én tartott zárt ülésén hozott döntése alapján

á t t e s z i

az intézkedést foganatosító szerv – a M. városi Rendőrkapitányság – vezetőjéhez.

A vizsgált ügyben alapjogot csekély mértékben sértő intézkedésre került sor.

A Testület állásfoglalása ellen jogorvoslatnak helye nincs.

Indokolás

I.

1) A panaszos 2011. május 9-én, postai úton terjesztette elő panaszát, és kérte, hogy ügyét a Testület vizsgálja ki. Elmondása szerint 2011. május 2-án, kora délután, a M. városi városháza előtti területre tartott egyszemélyes véleménynyilvánítás céljából, ahol utóbb rendőrök intézkedtek vele szemben.

A sérelmezett eseménysor előzményeként előadja, hogy azt három nappal megelőzően a mohácsi polgármester összeverekedett egy önkormányzati képviselővel, illetve, hogy a panaszos a M. városi Rendőrkapitányság vezetőivel haragos viszonyban van, mivel már többször egyértelműen bebizonyították számára, hogy elfogultak Mohács polgármestere irányában. Szintén előzményként írja le, hogy útban a Városháza felé a rendőrség épülete mellett ment el. Ekkor látta, hogy a Bűnügyi és a Közrendvédelmi Osztály vezetője a kapitányság épülete előtt áll, ezért odament és kinyitotta előttük a transzparenst, amit a véleménynyilvánításhoz kívánt használni. Azon a következő szöveg állt: „A polgármesternek

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

kellene már börtönben lenni P. K. hős”. A panaszos váltott is pár szót a rendőrökkel, kölcsönösen „méltatták” egymás tevékenységét.

A panaszos alig távolodott el a rendőrkapitányság épületétől, amikor észlelte, hogy több rendőrautó is a városháza felé halad. Az egyik meg is állt a panaszos mellett, és a rendőrök igazoltatást hajtottak végre. A panaszos átadta a személyi igazolványát, ugyanakkor megkérdezte, hogy mi az intézkedés oka. Arra azt a választ kapta, hogy általános igazoltatás van. Az intézkedés közben az egyik rendőr elmondta, hogy a panaszoszt „nem maguktól állították meg”, amiből a panaszos számára egyértelművé vált, hogy „ráküldték” őket. Ezzel egy időben a szolgálati gépkocsi rádióján keresztül a rendőrök a panaszos személyi adatait egyeztették, hogy tisztázzák, nem áll-e körözés alatt. A panaszos a rendőrök eljárását kifogásolhatónak tartja, és kéri, hogy a kérdés megítéléséhez a Testület szerezz be a rendőri rádióforgalmazás hanganyagát, mivel abból kiderülhet, hogy ténylegesen milyen okból vonták intézkedés alá.

Az igazoltatást követően a panaszos a városháza elé ment, és a városháza kandeláberére felakasztva transzparenst megkezdte a véleménynyilvánítást. Ez azonban nem tarthatott sokáig, mivel megjelent három rendőr, akik közölték vele, hogy elkobozzák a transzparenst. Az intézkedő rendőr – akivel a panaszos kölcsönösen jó ismerős – közölte, hogy „Jöttünk a tábláért. [...] Mert rossz helyen van. [...] Mert a közterület-használat engedélyköteles Mohács városában.” A panaszos válaszul elmondta, hogy egyszemélyes véleménynyilvánításhoz nem kell közterület foglalási engedély, mivel az önkormányzat nem írhat felül alkotmányos alapjogokat. Jelezte, hogy igazát jogi úton is bizonyítani fogja.

Megkérdezte ezután, hogy milyen szabálysértést követett el, különös tekintettel arra, hogy a közterület felügyelő, akit korábban látott, nem szólt hozzá semmit. A rendőr ekkor felolvasott egy önkormányzati rendeletről, amellyel kapcsolatban a panaszos újra szóvá tette, hogy a közterület felügyelő korábban nem jelezte, hogy jogszerűtlen magatartást tanúsítana, vagyis elismerte annak jogszerűségét. Arra a kérdésre pedig, hogy a rendőrök miért intézkednek mégis vele szemben, a rendőröktől a panaszos nem kapott választ. Megkérdezte a panaszos azt is, hogy miért veszik el a transzparenst a rendőrök, és miért nem kéri meg, hogy vegye le ő maga, hiszen elismerte a cselekményt, így nincs szükség a lefoglalásra. Szóvá tette továbbá, hogy magatartásáról fényképfelvétel is készült, ráadásul ha elkobozzák a transzparenst, megakadályozzák, hogy esetleg máshol, más módon nyilvánítson véleményt.

A panaszos felvetéseire a rendőr nem tudott magyarázatot adni, csupán azt közölte, hogy a panaszos panasszal élhet, nem mondta el ugyanakkor, hogy azt hol, milyen módon teheti meg. A panaszos végül azt is megkérdezte, hogy ki adott utasítást a transzparenst lefoglalására. Erre a kérdésre szintén nem kapott választ, de kiderült, hogy a rendőrök utasítást kaptak arra, hogy a transzparenst lefoglalják, amit a panaszos számára az tett nyilvánvalóvá, hogy lefoglalási jegyzőkönyvvel érkeztek.

Mindezek után a panaszos közölte, hogy nem hajlandó leszedni a transzparenst, és ha a rendőrök le kívánják foglalni, szedjék le maguk. Erre sor is került, majd az intézkedést vezető rendőr kitöltötte a lefoglalásról szóló jegyzőkönyvet, és a rendőrök távoztak.

A panaszos a fentiek alapján kéri a Testülettől, hogy vizsgálja meg a vele szemben végrehajtott rendőrségi intézkedés jogszerűségét.

Az esettel összefüggésben a panaszos megjegyzi, hogy véleménye szerint a rendőr által hivatkozott önkormányzati rendelet nem vonatkoztatható olyan cselekményekre, amelyek a Magyar Köztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvényben (a továbbiakban: Alkotmány) rögzített szabadságjog gyakorlását valósítják meg, hiszen azzal az érintett alapjog gyakorlása ellehetetlenülne. A közterület foglalási engedély elbírálásának ideje 30 nap, és az sem biztos, hogy a kérelem alapján az engedélyt kiadják. Így ha spontán demonstrációt kíván valaki tartani, vagy másnap véleményt kíván nyilvánítani, akkor hogyan bírálják el rövid időn belül a közterület felügyelők a kérelmet. Ráadásul a transzparens nagyságától függően további közterület használati díjat is le kellene róni.

2) A panaszos beadványához mellékelve a Testület rendelkezésére bocsátott egy, a pecsiujsag.hu internetes oldalon megjelent cikket arról, hogy a M. városi városházán 2011. április 29-én összeverekedett a polgármester és egy képviselő. Mivel az írás a panasz elbírálása szempontjából releváns információt nem tartalmaz, annak ismertetésétől a Testület eltekint.

3) Megküldte továbbá a panaszos azt a jegyzőkönyvet, amelyet a sérelmezett események alkalmával eljáró rendőr állított ki arról, hogy a panaszossal szemben a M. városi Önkormányzat közterület-használat helyi szabályozásáról szóló 19/1995.(VI. 19.) számú Önk. rendelete (a továbbiakban: Önk. rend.) 3. § (2) bekezdés r) pontjába ütköző szabálysértés – közterület-használati engedély hiánya – gyanúja miatt eljárási cselekményt hajtott végre 14 óra és 14 óra 10 perc közötti időben Mohács, Széchenyi tér 1. szám alatt.

Az irat szerint a panaszos az intézkedés során átadott a rendőrnek egy transzparenst, amin a következő szöveg volt olvasható: „A POLGÁRMESTERNEK KELLENE MÁR BÖRTÖNBE LENNIE P. K. HŐS”

4) A panaszos beadványához mellékelve megküldött egy videofelvételt, amelyen a vele szemben foganatosított rendőri intézkedés hallható, és annak során az eljáró rendőr látható. Álláspontja szerint e felvétel igazolja, hogy a rendőrök utasításra érkeztek, kifejezetten a transzparensért.

A 4 perc 30 másodperc hosszúságú felvétel azzal kezdődik, hogy a panaszos elmondja: épp az önkormányzat fényképésze készít felvételeket róla és a transzparenséről „immár sokadik alkalommal”, és várja, hogy megjelenjenek a közterület-felügyelők, valamint a rendőrség.

A felvétel 30. másodperce körül megérkezik három rendőr. Az intézkedő rendőr azzal szólítja meg a panaszost: „Imre, jöttünk a tábláért!” A panaszos kérdéseire válaszolva a rendőr elmondja, hogy a tábla rossz helyen van, mivel a közterület-használat engedélyköteles Mohácson. A panaszos a rendőrnek is elmondja a panaszbeadványokban rögzített álláspontját arról, hogy egyszemélyes véleménynyilvánításhoz nem kell az engedély, és egy alkotmányos alapjogot ilyen módon nem lehet korlátozni. A rendőr erre közli, hogy a panaszos ezt a véleményét jogi úton érvényesítheti, most azonban le kívánják foglalni a táblát.

A panaszos kérdésére, hogy milyen szabálysértést követett el, a rendőr felolvassa, hogy a panaszos az Önk. rend. mely rendelkezését sértette meg. A panaszos kérdésére, hogy ez miért generál rendőri intézkedést, holott a közterület-felügyelők nem léptek fel vele szemben, nem kap választ.

A panaszos következő kérdésére, hogy miért kell lefoglalni a transzparenst, a rendőr közli, hogy az bizonyító erővel bír majd az eljárásban. A panaszos ezzel nem ért egyet, és megkérdi, hogy miért van szükség a lefoglalásra, ha abbahagyja a cselekményt, amire a rendőr azt válaszolja, hogy a transzparens szabálysértés elkövetéséhez használt eszköz. Megkéri a panaszost, hogy vegye azt le, de miután hozzát teszi, hogy abban az esetben is lefoglalják, a panaszos ezt megtagadja. Hozzáteszi, hogy ezzel a rendőrök alkotmányos alapjogának gyakorlásában korlátozzák, hiszen nem tudja a véleményét kinyilvánítani. A rendőr erre azt válaszolja: „panasz”.

A panaszos végül megkérdezi, ki adott utasítást a rendőri intézkedésre, de a rendőr nem mondja el. Ezután a panaszos közli, hogy akkor nem hajlandó levenni a transzparenst, és kéri a rendőröket, hogy vigyázzanak rá, ne sérüljön meg.

A felvételen a panaszos ezt követően rögzítette, amint az intézkedő rendőr leveszi és föltekéri a lámpatartóra felakasztott transzparenst. Közben elmondja, hogy ez a mohácsi demokrácia, de legalább egy órán keresztül véleményt tudott nyilvánítani, mielőtt – sokadik alkalommal – ebben megakadályozták.

A felvétel azzal ér véget, hogy a rendőrök kéri a panaszostól az iratait.

5) A panaszos beadványát 2011. augusztus 22-én az alábbiakkal egészítette ki.

Előadja, hogy álláspontja szerint az alkotmányban rögzített véleménynyilvánítási szabadság gyakorlása kapcsán az állampolgárnak semmilyen bejelentési kötelezettsége nincs az önkormányzat felé, ugyanis az önkormányzati rendelet nem terjedhet ki ezen szabadságjog gyakorlóira, illetve a szabadságjog gyakorlására.

A rendőrség által hivatkozott önkormányzati rendelet a gazdasági és egyéni érdekeket szolgáló reklám, valamint egyéb tevékenység kapcsán írja elő a közterület használati engedély beszerzését. Így például szükség van az engedélyre a közterületeken a földön elhelyezett tárgyak esetében. Véleménye szerint azonban természetesen ezen előírás nem terjedhet ki a demonstrációval vagy az egyszemélyes véleménynyilvánítás szabadságával élő személyekre, akik véleménynyilvánításuk alkalmával a földön helyezik el transzparenst, táblájukat, stb. Ugyanígy nem vonatkozik a rendelet előírása a demonstrációkon a „közéleti vélemények megismertetése céljából kifeszített transzparenszre” sem.

A gyülekezési jogról szóló 1989. évi II. törvény nem köti a gyülekezés jogát közterület-foglalási engedélyhez, így az egyszemélyes véleménynyilvánítás megtartását (amely alkotmányos alapjog és nem is bejelentés-köteles) sem. Az egyszemélyes véleménynyilvánítást ugyanígy nem kell bejelenteni más hatóság, hivatal felé sem.

A közterület-foglalási engedély megkérése illetékköteles, és elbírálása 30 napig is tarthat, és nem is biztos, hogy az engedélyt megadják (hiszen az önkormányzatok vezetése politikai pártok vezetése alatt áll általában). Ha közterület-foglalási engedély megkérésére lenne szüksége egy demonstrálni kívánó személynek, az szinte teljesen ellehetetlenítené a véleménynyilvánítást, nem is beszélve a spontán tüntetés esetéről. Ezért nem vonatkozik a hivatkozott önkormányzati rendelet a demonstrációkra, demonstrálókra és azok cselekményemre.

A Megyei Bíróság 7.K.20.129/2009/5 számon hozott ítéletében, annak 4. oldalán, a 3. bekezdésben világosan ki is mondta, hogy a hivatkozott önkormányzati rendelet nem értelmezhető, nem vonatkozik a panaszos fent leírt cselekményére, illetve a demonstrálókra. Ez a tény M. város jegyzőjének 2007. november 21-én kelt, 12948-10/2007 számú határozatában foglaltakból is világosan kiderül.

Mindezekre figyelemmel a panaszos nem érti, miért alkalmazták a hivatkozott önkormányzati rendeletet a rendőrök az általa tanúsított magatartásra. Úgy véli, mivel hosszabb ideje ad hangot kritikájának M. város vezetésével kapcsolatban, ami az érintetteknek kellemetlen lehet, szándékosan próbálták az önkormányzati rendeletet úgy alkalmazni, hogy véleményének kinyilvánításában meggátolják. Az eseményeket megelőzően három évig ugyanazon módon és helyen adta elő nézeteit a városban, a rendelet előírásait mégsem alkalmazták vele szemben. Idővel azonban M. városnak új rendőrkapitánya lett.

A bejelentés a M. városi Rendőrkapitányságra a panaszos véleménynyilvánítása miatt az önkormányzatról érkezett. A leírtakból az derül ki, hogy a bejelentőknek tudomásuk kellett, hogy legyen arról, hogy bejelentésükkel a rendőrséget félrevezetik, a rendőrség pedig hagyta magát félrevezetni. A panaszos szerint ezt támasztja alá az is, hogy nem az önkormányzat közterület felügyelőit küldték ki intézkedni, továbbá, hogy az önkormányzat nem indított a panaszos ellen közterület-használati díj meg nem fizetése miatt eljárást, nem róttak ki rá bírságot. Mindezek alátámasztják azt, hogy a bejelentők tisztában voltak azzal, hogy a panaszos magatartására az önkormányzat rendelete nem vonatkozik.

A panaszos vélelmezi, hogy a M. városi Rendőrkapitányság védekezéseként elküldött a Testületnek egy hasonló ügyben született bírósági ítéletet, amelyben a panaszost elmarasztalták, de tévesen. Az ítéletet egy bírósági titkár hozta a P. Városi Bíróságon, amely kapcsán a panaszos perújítási kérelmet nyújtott be, de két hónap elteltével még nem kapott rá választ.

A panaszos megítélése szerint a fent leírt körülmények egyértelműen alátámasztják azt a tényt, hogy véleményének kinyilvánításához nem volt kötelessége közterület-foglalási engedélyt kérni. A panaszos idézi az Alkotmánybíróság 1039/B/2006. AB határozatát, ami ezt minden szempontból még egyértelműbbé teszi.

A panaszos csatolta beadványához a Megyei Bíróság 7.K.20.129/2009/5. számú ítéletét, valamint M. Város Jegyzőjének 12948-10/2007 számú határozatát.

II.

A Testület a tényállás tisztázása érdekében megkereséssel fordult a rendőrséghez. A rendelkezésre bocsátott dokumentumokból az alábbi releváns tények voltak megállapíthatók.

1) A M. városi Rendőrkapitányság vezetője távollétében a Testület megkeresésére a bűnügyi osztályvezető fogalmazott meg válaszlevelet, amelyben az alábbiakról nyilatkozott.

A rendelkezésre álló adatok alapján a panaszossal szemben 2011. május 2-án 13 óra 5 perctől kezdődően zajlott az első rendőri intézkedés M. városban, a buszpályaudvar melletti járdaszakaszon.

Az országos rendőrfőkapitány egyedi utasításával bűnügyi, közbiztonsági és idegenrendészeti fokozott ellenőrzést rendelt el 2011. április 15-től június 17-ig, az egész ország területére. Ezzel párhuzamosan a Megyei Rendőr-főkapitányság vezetője szintén fokozott ellenőrzésre adott utasítást a fenti cél teljesítése érdekében megye egész területére. A hivatkozott fokozott ellenőrzések helyi szintű interpretációjaként a jelzett időszakra M. város területére szintén fokozott ellenőrzés elrendelésére került sor.

A panaszossal szemben a hivatkozott fokozott ellenőrzési tervekben megfogalmazott célok elérése érdekében intézkedtek rendőrök, mivel a kerékpárján egy kb. 3 x 6 m átmérőjű összegöngyölt transzparenst vitt magával. Az ellenőrzés keretében a rendőrök a transzparenst megtekintették, azon a következő felirat volt olvasható: „A polgármesternek kellene már a börtönben lenni! P. K. egy hős!”. Az intézkedés módjával kapcsolatosan az osztályvezető kivizsgálása során megállapította, hogy a fokozott ellenőrzés keretében történt intézkedést a rendőrfőkapitány a napszaknak megfelelő köszönéssel kezdte, majd bemutatkozott és közölte azonosítószámát. Az intézkedő rendőrök egyenruhában voltak, amelyen mind a névkitűző, mind az azonosító jelvény jól láthatóan volt elhelyezve. Az intézkedés keretében a panaszt igazoltatták, és az átadott személyi igazolványban szereplő adatok alapján az ellenőrzést 8-as kódra hajtották végre. A kapitányságon alkalmazott 8-as kód egyértelműen a fokozott ellenőrzés kapcsán intézkedés alá vont személyek lekérdezését szolgálja, ami kétséget kizáró módon igazolja az igazoltatás jogalapját.

A panaszos adatait a rendőrök igazoltató lapon rögzítették, majd a csomag – transzparens – „átvizsgálására” is sor került. Mivel a transzparens ugyan alkalmas volt a polgármester becsületének csorbítására, ám az intézkedés idején a panaszos még nem használta, az a közrendre, közbiztonságra ezáltal veszélyt nem jelentett, a rendőrfőkapitány az intézkedést befejezte, erről az ügyeletvezetőnek rádióforgalmazás útján jelentést tett, és elhagyta a helyszínt. Az intézkedés vizsgálata során az osztályvezető megállapította, hogy az jogszerű, szakszerű és arányos volt, figyelemmel a Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény (a továbbiakban: Rtv.) 30. §-ának (1) bekezdésében rögzített rendelkezésekre. A közbiztonságot veszélyeztető cselekmények megakadályozása érdekében elrendelt országos, megyei és helyi fokozott ellenőrzések álláspontja szerint jogalapot teremtettek M. város egész területén az ott tartózkodók igazoltatására. Tekintettel ugyanakkor arra, hogy jogsértés elkövetésére utaló tárgy nem került elő, és az adattárak ellenőrzése során megállapítást nyert, hogy a panaszos nem áll elfogatóparancs hatálya alatt, további intézkedés nem vált szükségessé.

Ezt követően a panaszt M. Város Önkormányzatának épülete előtt vonták rendőri intézkedés alá 13 óra 20 perc körüli időben, miután dr. K. M., M. város jegyzője mobiltelefonon arról értesítette az osztályvezetőt, hogy a panaszos az önkormányzat épülete előtt tartózkodik, és a főbejárat melletti lámpaoszlopon egy transzparenst helyezett el az alábbi tartalommal. „A polgármesternek kellene már a börtönben lenni! P. K. egy hős!” A jegyző tájékoztatása szerint egy önkormányzati rendelet a transzparensok műtárgyra történő elhelyezését közterület használati engedélyhez köti, és mivel a panaszosnak ilyen engedélyt nem adtak ki, nevezett szabálysértést követ el. Ennek megszüntetését kérte a rendőrségtől. Mivel az osztályvezető úgy ítélte meg, hogy a bejelentés jogalapot teremtett a rendőri intézkedésre, utasítást adott G. F. r. századosnak a szükséges cselekmények elvégzésére. A r. százados utasította S. I. r. őrnagyot, hogy jelenjen meg a helyszínen, és amennyiben a bejelentés valóságtartalmáról meggyőződött, tegye meg a szükséges rendőri intézkedéseket a jogsértő cselekmény megszüntetése és az esetleges további eljárás kezdeményezése érdekében.

A rendelkezésre álló adatok szerint nem zárható ki, hogy az egyenruhában lévő, a ruházatán jól láthatóan elhelyezve névkitűzőt és azonosító jelvényt viselő S. r. őrnagy nem mutatkozott be az intézkedés megkezdésekor – jelentése szerint erre már nem emlékszik. A beszerzett adatok szerint az intézkedő rendőrök észlelték a kihelyezett transzparenst, és azt is, hogy azt a panaszos műtárgyra, egy lámpaoszlopra rögzítette föl. Erre figyelemmel tájékoztatták a panaszost, hogy cselekményével megszegte az Önk. rend. 3. § (2) bekezdés r) pontját, amely a transzparens elhelyezését közterület használati engedélyhez köti. A tájékoztatás során S.r. őrnagy felolvasta a panaszosnak a rendelet hatályos szövegét, amit a panaszos tudomásul vett, de a szabályszegést nem ismerte el véleménynyilvánításhoz fűződő alkotmányos alapjogára hivatkozva. S. r. őrnagy a panaszos kifogásait tudomásul vette, de mivel sem neki, sem a rendőrségnek nincs jogosultsága normakontroll gyakorlására, hiszen a hivatkozott szabálysértés önkormányzati rendeletben van rögzítve, csak az utalt előírás betartatása érdekében tudott intézkedni. Ezért újra felszólította a panaszost, hogy szüntesse meg a hivatkozott szabálysértést, aminek a panaszos az ismételt felszólítás ellenére sem volt hajlandó eleget tenni. Ezért végül az intézkedő rendőrök a transzparenst eltávolították és jegyzőkönyv kitöltése mellett visszatartották. A panaszost pedig tájékoztatták, hogy az általa elkövetett szabálysértés miatt ellene feljelentést tesznek, majd befejezték az intézkedést. Előállítást a panaszossal szemben nem hajtottak végre.

A rendőri intézkedés jogszerűségének, szakszerűségének és arányosságának vizsgálata során az osztályvezető az alábbiakat állapította meg. Az intézkedés ténybeli alapját dr. K. M. jegyző bejelentése szolgáltatta, jogalapja az Rtv. 13. § (1) bekezdése volt. Az intézkedés megkezdésekor a jogszabályok által előírt bemutatkozás és azonosító szám közlésével kapcsolatban állást foglalni nem lehetett, mivel S. r. őrnagy – jelentése szerint – nem emlékezett arra, hogy ennek eleget tett-e vagy sem.

A kivizsgálás keretében az osztályvezető megállapította továbbá, hogy az intézkedő Sárközi r. őrnagy eleget tett az Rtv. 20. § (2) bekezdésében foglalt azon rendelkezésnek, mely szerint az intézkedő rendőr köteles közölni az intézkedés célját. Ezt támasztja alá, hogy a panaszos panaszlevelében közli: „ekkor felolvastt nekem egy önkormányzati rendeletet”. A szabálysértés megítélése kapcsán – különös tekintettel arra, hogy azt a jogszabály nem rendőrségi hatáskörbe utalja – az osztályvezető közli, hogy arra nem rendelkezik hatáskörrel, azonban álláspontja szerint a szabálysértés megalapozott gyanúja kétségtelenül fennállt. Ezt erősíti az a körülmény is, hogy a panaszossal szemben azonos szabálysértés elkövetése miatt már születtek elmarasztaló határozatok.

Egy korábbi alkalommal, amikor a panaszos azonos helyszínen szintén transzparenst helyezett el, ugyancsak zajlott rendőri intézkedés az Önk. rend. 3. § (2). bekezdés r) pontjának megsértése miatt. A rendőrség a panaszos ellen az ügyben feljelentést tett a városi jegyzőnél, akinek elfoglaltsága miatt az eljárást Megyei Jogú Város Közgyűlésének címzetes főjegyzője folytatta le. A Főjegyző 12-12/2664/6/2010. számú határozatában megállapította a szabálysértés elkövetését, és a panaszossal szemben szankciót szabott ki. Tekintettel arra, hogy a panaszos ezt nem fogadta el, az ügyben a P. Városi Bíróság 19.SZk.1747/2010/2. számon hozott határozatot, és a címzetes főjegyző határozatát hatályban tartotta. Ezt követően a panaszos tárgyalás tartását kérte, aminek eredményeképpen a P. Városi Bíróság 18.SZ.2274/2010/6. számú végzésében, tárgyalás tartása mellett is helyben hagyta az elsőfokú hatóság határozatát, ugyanakkor a kiszabott pénzbírság összegét mérsékelte. A bírságot a panaszos nem volt hajlandó befizetni, ezért a Megyei Jogú Város jegyzője 2011. május 9-én

azt elzárásra változtatta át, amelyet követően a panaszos mégis a szankció megfizetése mellett döntött.

A fentiek alapján a panaszos számára egyértelmű volt, hogy cselekményével szabálysértést követ el, hiszen ugyanolyan magatartás miatt vele szemben már jogerős szankciót is kiszabtak, azonban tudatosan helyezkedett szembe a hatályos normákkal. Az osztályvezető megítélése szerint tehát mivel a szabálysértés elkövetésének megalapozott gyanúja a panaszossal szemben fennállt, a rendőri intézkedés jogszerű és szakszerű volt. Továbbá mert a kifeszített transzparens a későbbi eljárásban tárgyi bizonyítási eszközként szerepelt, helyesen döntött az intézkedő rendőr, amikor annak visszatartásáról intézkedett. A visszatartás jogalapját a szabálysértési eljárás során lefoglalt és elkobzott dolgok kezeléséről és értékesítéséről szóló 39/2009. (XII. 22.) PM rendelet, melynek 1. § (2) bekezdése biztosította.

A panaszos azon megjegyzésére reagálva, miszerint a rendőrök utasítást kaptak a transzparens lefoglalására, az osztályvezető a következőket rögzítette. Az intézkedések során számos alkalommal előfordul, hogy a rendőr szabálysértést észlel. Ezen esetek egy részében tárgyi bizonyítási eszközökkel is kell számolni. A rendőrnek így fel kell készülnie arra, hogy az eszköz visszatartása érdekében olyan magatartást tudjon tanúsítani, amely megfelel az arányosság követelményének, és ha nem feltétlenül szükséges, ne kelljen előállítást foganatosítania. Az osztályvezető álláspontja szerint a konkrét esetben megállapítható a rendőri fellépés arányossága, hiszen a panaszos előállítására nem került sor. Utal rá ugyanakkor az osztályvezető, hogy a panaszos hasonló esetekben már többször is ragaszkodott az előállításához, és volt olyan eset is, amikor a szabálysértés elkövetésének megszüntetése után nem állították elő, és ő röviddel ezt követően az ügyeleten, telefonon bejelentést tett, hogy ha nem végzik el az előállítását, tovább fogja folytatni a szabálysértést.

S. I. r. őrnagy a panaszossal szemben szabálysértési feljelentést tett, majd a keletkezett iratokat és a visszatartott transzparenst a rendőrség a hatáskörrel és illetékességgel rendelkező M. Város jegyzőjének küldte meg. Az osztályvezető hozzáfűzi, hogy a szöveg kapcsán felmerült a Büntető törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény 180. § (1) bekezdés a) pontjába ütköző és minősülő becsületsértés megalapozott gyanúja is, azonban a polgármester nem terjesztett elő magánindítványt, így ezzel kapcsolatosan a rendőrök nem kezdeményeztek intézkedést.

2) S. I. r. őrnagy a sérelmezett eseményekkel összefüggésben az alábbiakat rögzítette jelentésében.

2011. május 2-án 13 óra 20 perc körüli időben kapott telefonon utasítást G. F. r. szds.-tól arra, hogy menjen ki a Sz. térre, és vonja intézkedés alá a panaszost, továbbá foglalja le szabálytalanul elhelyezett transzparenst. A rendőr ennek eleget tett, és a panaszost a Polgármesteri Hivatal főbejárata mellett 13 óra 55 perckor intézkedés alá vonta. A rendőri fellépésre azért került sor, mert bejelentés érkezett, hogy a panaszos demonstrációt folytat az Önkormányzat épülete előtt, és a transzparenst felakasztotta a főbejárat bal oldalán található lámpaoszlopra. A rendőr közölte a panaszossal, hogy cselekményével megszegte az Önk. rend. 3. § (2) bekezdés r) pontját, amely kimondja, hogy transzparens elhelyezéséhez közterület-foglalási engedélyt kell kérni. Közölte továbbá, hogy a transzparenst lefoglalja, ellene pedig szabálysértési feljelentést tesz. A panaszos ezt tudomásul vette, a lefoglalással szemben panasszal élt.

A rendőr azonos tartalommal tette meg a panaszossal szemben a szabálysértési feljelentést is.

3) A panaszos igazoltatása alkalmával, 13 óra 7 és 13 óra 9 perc között rögzített rádióforgalmazás anyagáról felvett jegyzőkönyv alátámasztja az osztályvezető azon megállapítását, hogy a panaszos adatainak ellenőrzését „nyolcas kódra” végezték el a rendőrök, az intézkedés „általános igazoltatás” volt. Az eljáró rendőr az ügyeletessel közölte továbbá, hogy a panaszost séta közben állították meg, és volt nála összehajtván egy transzparens, amit az intézkedés alatt szétnyitott. A rendőr felolvasta az ügyeletesnek az azon szereplő – fentebb ismertetett – szöveget.

III.

1) A Testületnek a panaszos beadványával összefüggésben először azt kellett megvizsgálnia, hogy a panaszosi sérelmek köréből – hatásköri szabályai alapján – melyek vizsgálatát végezheti el.

A Testület eljárását az Rtv. a IX. fejezetében, a Jogorvoslatok alcím alatt szabályozza. Az Rtv. 92. §-ának (1) bekezdése úgy rendelkezik, hogy az, „akinek az e törvény IV., V. és VI. fejezetében meghatározott kötelezettség megsértése, a rendőri intézkedés, annak elmulasztása, a kényszerítő eszköz alkalmazása alapvető jogát sértette [...] kérheti, hogy panaszát az országos rendőrfőkapitány, valamint a főigazgatók a Testület által lefolytatott vizsgálatot követően bírálja el”.

A fent idézett rendelkezés alapján a Testület hatáskörébe kizárólag azon rendőri intézkedések és mulasztások vizsgálata tartozik, melyek az Rtv. IV., V. és VI. fejezetének alkalmazásával összefüggésben merülnek fel. Ennek megfelelően a Testületnek

- a rendőri tevékenység általános elveinek és szabályainak érvényesülése (különösen: intézkedési kötelezettség, arányosság, azonosíthatóság, segítségnyújtási kötelezettség stb.),
- a rendőri intézkedések vagy azok elmulasztása (különösen: igazoltatás, ruházatsomag- jármű-átvizsgálás, elfogás, előállítás, közlekedésrendészeti intézkedés stb.),
- a kényszerítő eszközök törvényes alkalmazása (különösen: testi kényszer, bilincs, vegyi eszköz, sokkoló, rendőrbot, löfegyverhasználat, csapaterő alkalmazása, tömegoszlatás stb.),

tekintetében van hatásköre eljárni és az adott intézkedést, cselekményt, vagy mulasztást vizsgálni abból a szempontból, hogy történt-e alapjogi sérelem.

A konkrét esetben egyértelműen megállapítható, hogy a panaszos sérelmei túlnyomó részben az ellene indult szabálysértési eljárás keretében fogatosított rendőri cselekményekkel – nevezetesen a panaszos transzparensének lefoglalásával – kapcsolatosak.

A szabálysértési eljárásban közreműködő hatóság feladatait a szabálysértésekről szóló 1999. évi LXIX. törvény (a továbbiakban: Sztv.) rendelkezései határozzák meg. Az Sztv. 80. §-a hatalmazza fel a szabálysértési hatóságot az eljárásban tárgyi bizonyítási eszközként funkcionáló dolog lefoglalására. Mivel tehát a panaszos által kifogásolt eljárási cselekményt a helyszínen szabálysértési hatóságként intézkedő rendőrök nem az Rtv., hanem az Sztv. előírásai alapján hajtották végre, azt a fent utalt hatásköri szabályok alapján a Testületnek nem állt módjában vizsgálni.

A fentiek alapján a Testület a lefoglalás tényével és jogalapjával kapcsolatos panaszosi kifogásokat hatáskör hiányában nem vizsgálta.

A panaszos beadványa és a rendőrség által rendelkezésre bocsátott rendőrségi dokumentumok alapján értékelte ugyanakkor a Testület a panaszos igazoltatásának jogszerűségét, indokoltságát.

A Testület megállapította, hogy a rendőri fellépés érintette a panaszosnak az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében rögzített tisztességes eljáráshoz való alapvető jogát.

Megjegyzi ugyanakkor a Testület, hogy a panaszos véleménynyilvánításhoz való alapvető jogának a sérelmét jelen panasz eljárás keretei között nem tudta vizsgálni az alábbiak miatt. A panaszos azon magatartása, hogy transzparensét a Városháza előtti lámpaoszlopra kifüggesztette, egyrészt valóban megvalósította az említett alapjog gyakorlását, másrészt azonban megalapozta a rendőrség és a panaszos által egyaránt utalt Önk. rend.-ben foglalt szabálysértés elkövetésének a gyanúját is, ami a rendőrök oldalán intézkedési kötelezettséget keletkeztetett.

Ezzel összefüggésben a Testület utal töretlen gyakorlatára, miszerint ha az Rtv. szerinti rendőri fellépés mögöttes jogalapjaként a rendőrség egy Rtv.-n kívüli jogszabályban meghatározott tényállás tekintetében fennálló gyanúokra (pl. bűncselekmény vagy szabálysértés gyanújára) hivatkozik, a Testület – az adott cselekményért egyébként fennálló szabálysértési vagy büntetőjogi felelősség kérdésében való állásfoglalás nélkül – csupán azt vizsgálja, hogy az adott esetben fennállt-e olyan fokú gyanú, amely elégséges jogalapot szolgáltatott az intézkedéssel megvalósult jogkorlátozásra.

A konkrét esetben tehát a Testületnek – a fenti, az Rtv. 92. §-ában foglalt hatásköri szabályozás értelmében – csupán arra volt jogszabályi felhatalmazása, hogy kimondja: a panaszos magatartása – különös tekintettel az ebben a tárgyban korábban hozott bírósági döntésre – a rendőri intézkedés kezdeményezéséhez szükséges minimális szintű gyanút megteremtette.

Hatásköri szabályaira tekintettel nem vizsgálhatta ugyanakkor a Testület, hogy a panaszos a szabálysértést ténylegesen megvalósította-e, továbbá azt sem, hogy az önkormányzat által megalkotott szabálysértési tényállás, illetve annak rendőrségi és bírósági joggyakorlata összhangban van-e a véleménynyilvánításhoz való jog alkotmányos védelmének követelményével.

2) A panaszos kifogásolhatónak tartja, hogy őt a Városháza felé menet rendőrök megállították és „általános igazoltatásra” hivatkozva igazoltatták. A panasz megfogalmazásából az tűnik ki, hogy a panaszos elsődlegesen nem magát az igazoltatást sérelmezi, hanem azt, hogy a rendőrök őt „nem maguktól”, hanem kifejezett utasításra állították meg, azaz nem az intézkedés valós indokát közölték vele. Ennek alátámasztására kérte, hogy a kérdés megítéléséhez a Testület szerezz be a rendőri rádióforgalmazás hanganyagát, mivel abból kiderülhet, hogy ténylegesen milyen okból vonták intézkedés alá.

E kérdésnek a Testület eleget is tett, azonban a rádióforgalmazásról készült – a fenti II. rész 3)-as pontban ismertetett – jegyzőkönyv nem támasztotta alá a panaszos gyanúját, abban szintén

„általános igazoltatás” szerepel indokként, valamint a fokozott ellenőrzés hatálya alatt végrehajtott igazoltatások kódja.

A Testület azonban fel kívánja hívni a figyelmet a következőkre. A Testület működésének kezdetétől fogva, így pl. már a 20/2008. (VI. 25.) számú állásfoglalásában is hangsúlyozza – összhangban az Országos Rendőr-főkapitányság által 2008-ban kiadott, a rendőri igazoltatásról szóló részletes tájékoztatóval –, hogy az igazoltatás (mint minden rendőri intézkedés) *célhoz kötött*. Az intézkedés célhoz kötöttségénél fogva pedig szükségszerűen nem lehet „általános”. A szintén célhoz kötött – hiszen az Rtv. 30. § (1) bekezdésében foglalt célok valamelyikének érdekében – fokozott ellenőrzés hatálya alatt foganatosított igazoltatás sem jelölhető meg „általános igazoltatásként”, annak alapjaként a fokozott ellenőrzésre, mint mögöttes felhatalmazásra a rendőrnek utalnia kell.

Ennek elmaradása sérti az Rtv. 20. § (2) bekezdését, amelynek értelmében a rendőr köteles az intézkedés célját megjelölni. **A Testület töretlen gyakorlata szerint a 20. §-ban foglalt formai követelmények megsértése az érintett tisztességes eljáráshoz való jogának sérelmét valósítja meg, ugyanakkor ez a sérelem jelen esetben csekély fokúnak tekinthető.**

3) A Testület ugyancsak az Rtv. 20. §-ának érvényesülését vizsgálta a panaszossal szemben a Városházánál intézkedő rendőrök – tartalmi elemeit tekintve a Testület hatáskörén kívül eső – eljárása kapcsán.

Az Rtv. 20. §-ának (1) bekezdése szerint a rendőrt intézkedése során vagy az egyenruhája és azon elhelyezett azonosító jelvénye, vagy szolgálati igazolványa és azonosító jelvénye igazolja. Ugyanezen törvényhely (2) bekezdése szerint a rendőr az intézkedés megkezdése előtt minden esetben köteles nevét, azonosító számát, illetve az intézkedés tényét és célját szóban közölni. Ez alól egyetlen eset kivétel, nevezetesen, ha ez a rendőri intézkedés eredményességét veszélyezteti (pl. azonnali beavatkozás, fellépés szükséges), ebben az esetben ugyanis az intézkedés befejezésekor kell az igazolására szolgáló lépéseket megtenni. A Szolgálati Szabályzat 4. §-ának (1) és (2) bekezdése szerint a rendőr az intézkedést – ha annak eredményességét nem veszélyezteti – a napszaknak megfelelő köszönéssel, az intézkedés alá vont nemének, életkorának megfelelő megszólítással, ha egyenruhát visel tisztelgéssel, és a tervezett intézkedés megjelölése és célja, valamint neve és azonosító száma közlésével kezdi meg. Az intézkedő rendőr az intézkedés megkezdése előtt szolgálati igazolványát vagy azonosító jelvényét is felmutatja, kivéve, ha az a rendőri intézkedés eredményességét veszélyezteti (ez esetben azt az intézkedést követően kell megtenni).

A panaszos által a Testület rendelkezésére bocsátott videofelvételen – a 30. másodperc körül – látható, hogy az intézkedés helyszínére érkezik három rendőr. Az intézkedő rendőr azzal szólítja meg a panaszost: „Imre, jöttünk a tábláért!” A panaszos kérdéseire válaszolva a rendőr ezt követően elmondja, hogy a tábla rossz helyen van, mivel a közterület-használat engedélyköteles M. településen.

A Testület a rendőri fellépés jogszerűségének megítélése kapcsán nem tulajdonított jelentőséget annak a körülménynek, amit a felvétel is alátámaszt, vagyis hogy a panaszos és az intézkedő rendőr személyesen is ismeri egymást, mivel önmagában ez nem teszi nélkülözhetlenné a szabályszerű rendőri fellépést.

A rendelkezésre álló bizonyítékok alapján a Testület megállapította, hogy a panaszossal szemben intézkedő rendőr az intézkedéssel összefüggő formai követelmények teljesítését elmulasztotta, ami miatt megvalósult a panaszos tisztességes eljáráshoz való alapvető jogának megsértése. A Testület – tekintettel arra, hogy a rendőri intézkedésnek ezt a momentumát a panaszos egyébként nem kifogásolta – e jogsértéssel megvalósított sérelmet is csekély fokúnak ítélte.

IV.

A fentiek alapján a Testület az intézkedéssel összefüggő formai követelmények teljesítésének elmulasztása miatt két vonatkozásban is indokoltnak tartotta megállapítani a panaszos tisztességes eljáráshoz való jogának sérelmét.

A Testület álláspontja szerint a megvalósult jogsérelem nem érte el a súlyosságnak azon fokát, ami indokoltá tette volna a panasz és az állásfoglalás megküldését az országos rendőrfőkapitánynak, ezért döntését a rendelkező részben foglaltak szerint alakította ki.

Budapest, 2011. december 7.

Dr. Juhász Imre
elnök

Dr. Kozma Ákos
elnökhelyettes

Fráterné dr. Ferenczy Nóra
testületi tag

Dr. Féja András
testületi tag

Dr. Kádár András Kristóf
előadó testületi tag