



FÜGGETLEN RENDÉSZETI PANASZTESTÜLET

☒: 1358 Budapest, Széchenyi rkp. 19.

☎: 441-6501

Ügyszám: 13/2009/Pan.

A Független Rendészeti Panasztestület

50/2009. (III. 4.) számú

állásfoglalása

A Független Rendészeti Panasztestület (a továbbiakban: Testület) budapesti panaszos¹ 2008. december 23-án előterjesztett panaszát – dr. Juhász Imre elnökhelyettes, testületi tag és Fráterné dr. Ferenczy Nóra testületi tag párhuzamos indokolásával – a 2009. március 4-én megtartott zárt ülése alapján

á t t e s z i

az intézkedést foganatosító szerv – jelen esetben a BRFK VI. kerületi Rendőrkapitányság – vezetőjéhez.

A Testület megállapítása szerint a vizsgált ügyben alapjogot sértő intézkedésre nem került sor, illetve az alapjog korlátozása jogszerűen történt, ezért a Testület a Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény (a továbbiakban: Rtv. 93. §-ának (2) bekezdése szerint döntött.

A Testület állásfoglalása ellen jogorvoslatnak helye nincs.

Indokolás

I.

A panaszos 2008. december 21-én Budapesten egy bevásárló-központ bejárata előtt demonstráción vett részt. A helyszínen megjelent egyik rendőr közölte, vele, hogy előállítják, de azt nem, hogy miért. Három társával együtt előállították a VI. kerületi Rendőrkapitányságra. Panaszában vitatta az előállítás jogosságát, illetve azt nyilatkozta, hogy az indokolatlan előállítás sérti a szabad véleménynyilvánításhoz, és a békés gyülekezéshez való jogát.

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

II.

A rendőrségtől beszerzett iratokból a következők állapíthatók meg:

A kerületi rendőrkapitányság ügyeletes tisztje utasította a járőrt, hogy menjen a bevásárló központ aluljárószinten lévő kapujához, mert ott be nem jelentett demonstráció folyik. A helyszínen panaszost, valamint a rendezvény szervezőit, fő résztvevőit találta. A főszervező beszédet mondott a körülötte kialakult mintegy 20-30 főnyi tömegnek, illetve „a kapitalizmus a hibás” feliratú szórólapokat osztogatott, amelyeken 6-6 db kis vöröscsillag volt látható. Panaszos és férfitársa egy 250x290 cm méretű lepedőt tartott kifeszítve, közepén egy 50 cm nagyságú ötágú vöröscsillaggal, mellette angol nyelvű, a liberalizmust, a fasizmust elutasító szövegek álltak. Társuk pedig egy 120 cm hosszú rúdon 70x100 cm méretű vörös színű zászlót emelt a magasba, amelynek közepét szintén egy ötágú csillag töltötte ki.

Az intézkedő rendőrtiszt tájékoztatta a panaszost és társait, hogy tettükkel – önkényuralmi jelkép közzemlére tételével – bűncselekményt valósítanak meg. Ez után a panaszost és társait a rendőrök két alkalommal felszólították a bűncselekmény abbahagyására, miközben videokamerával felvételeket készítettek az eseményről. Végül a „törvény nevében” szavak előrebocsátásával a négy demonstrálót – igazoltatást és ruházat átvizsgálást követően – előállították a VI. kerületi Rendőrkapitányságra. Kényszerítő eszközök alkalmazására nem volt szükség.

Az előállításokról szóló jelentésekben szereplő törvényhelyi hivatkozások:

Rtv. 29. §. (1) bek. igazoltatás,

Rtv. 31. § (1) bek. személyi szabadságában korlátozott személy átvizsgálása,

Rtv. 33. § (1) bek. a) pont szándékos bűncselekmény elkövetésén tetten értést követő elfogás.

A parancsnoki értékelés szerint az intézkedések jog- és szakszerűek voltak, és megfeleltek az arányosság követelményének.

Az előállítás időtartama a nyolc órát nem haladta meg.

III.

A panasz vizsgálata során a Testület által tett megállapítások a következők:

Nem felel meg a valóságnak, hogy a rendőr nem közölte az előállítás okát. A rendőri jelentések pontosan tartalmazzák, hogy elhangzott a bűncselekmény abbahagyására vonatkozó felszólítás, és az is, hogy annak végre nem hajtása esetén előállítás következik. Ez, mint tény, a többi résztvevő panaszos panaszbeadványában is szerepel. Az előállítás nem volt indokolatlan, nem sértette a véleménynyilvánítás szabadságát, mert a Rendőrségről szóló 1994. XXXIV. törvény 33. §-ának (1) bekezdése szerint: „A rendőr a további intézkedés megtétele céljából elfogja és az illetékes hatóság elé állítja azt, kit szándékos bűncselekmény elkövetésén tetten értek, [...]. A Büntető

Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény 269/B. §-a büntetni rendeli az önkényuralmi jelképek használatát. Az (1) bekezdés szerint: „Aki horogkeresztet, SS-jelvényt, nyilaskeresztet, sarló-kalapácsot, ötágú vöröscsillagot, 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 alapos gyanúja merült fel annak, hogy a panaszos és társai magatartásukkal megvalósították ezt a bűncselekményt. A hatályos Btk. tehát tiltja, büntetni rendeli a véleménynyilvánításnak olyan eszközzel és olyan módon való gyakorlását, ahogyan azt a panaszos tette. A rendőri intézkedés nem sértette a békés gyülekezéshez való jogot sem, éppen mert a gyülekezők közül az előállítottak előzetesen bűncselekményt követtek el, s velük szemben a rendőrök a törvényben meghatározott kötelességüket teljesítve léptek fel.

Tény, hogy az Emberi Jogok Európai Bírósága a Vajnai kontra Magyarország ügy (33629/06. sz. kérelem) kapcsán Strasbourgban 2008. július 8-án kelt ítéletében – Vajnai Attila 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. Ennek következtében azonban 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 kollíziója okán a Magyar Köztársaságra nézve keletkezik kötelezettség az alkotmány 7. §-a alapján. Ez azonban nem a jogalkalmazót közvetlenül terheli, miután e kollízió feloldása csak jogalkotással lehetséges, ami az Alkotmány szerint az Országgyűlés feladata.

A kollízió feloldása – a panaszban szereplőhöz hasonlatos – egyedi ügyekben az alábbi dilemmákat veti fel. A jogforrási hierarchiának a Btk.-val azonos szintjén álló norma, az 1993. évi XXXI. törvény hirdeti ki az Egyezményt. Az Egyezmény meglehetősen lakonikus módon megfogalmazott 10. cikkének („mindenkinek joga van a véleménynyilvánítás szabadságához”) tartalmát a 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 jelenlegi esettől: a Bíróság szerint mindkét ügyben az vizsgálendő, hogy a Btk. által tiltott önkényuralmi jelkép nagy nyilvánosság előtti használata, „a vöröscsillag viselése kizárólag az önkényuralmi eszmével való azonosulást jelenti[-e], különösen azon tény fényében, hogy a kérelmező a vöröscsillagot egy jogszerűen rendezett békés demonstráción, bejegyzett baloldali politikai párt alelnökeként viselte, akiről nem ismeretes, hogy a jogállamisággal szembehelyezkedve kívánna részt venni a magyar politikai életben.”

A Bíróság tesztje alapján a panaszos véleménynyilvánítási szabadságának a korábbihoz hasonló korlátozása minden valószínűség szerint a jelen esetben sem állná ki a „demokratikus társadalomban való szükségesség” strasbourgi próbáját, mert egyrészt bár jelen ügyben a rendezvény nem volt bejelentve, de békés voltához nem fér kétség, másrészt az önkényuralmi eszmékkel való azonosulással kapcsolatban a nyilvánosság elé tárt jelképek mérete nem releváns.

Erről az oldalról nézve tehát valószínűsíthető, hogy a Bíróság értelmezése alapján van a panaszosnak olyan, magyar törvényben rögzített alapvető joga, amelyet a vele szemben foganatosított intézkedés sért. Az, hogy ennek a jogsértésnek a rendőrség csupán közvetítője, a forrása a harmonizációs kötelezettségét elmulasztó jogalkotó, a panaszos szemszögéből nincs jelentősége.

A másik oldalról nézve azonban az a helyzet, hogy a kérdéses Btk. rendelkezést az Alkotmánybíróság vizsgálta és a maga teljességében alkotmányosnak találta. A 14/2000 (V. 12.) AB számú határozat (AB határozat) kimondta: „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, meghökkentő 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 véleménynyilvánítási szabadság alkotmányos korlátozását jelenti, az eljáró rendőrök tehát egy hatályos és alkotmányos norma szerint bűncselekményt elkövető, az elkövetés során tetten ért személyt állítottak elő (az őket erre kötelező törvényi rendelkezés alapján) és hallgattak ki.

A strasbourgi bíróság és az Alkotmánybíróság érvelése közötti ellentmondás értelmezési úton nem oldható fel, hiszen az egyik alapja az, hogy a nagy nyilvánosság előtti használat minden további körülmény vizsgálata nélkül megállapíthatóvá teszi az önkényuralmi eszmékkel való azonosulást, míg a másik szerint a használó szándékainak vizsgálata elengedhetetlen annak eldöntéséhez, hogy a véleménynyilvánítási szabadság korlátozása indokolt-e.

Valójában tehát a két testület helyzetének és jogértelmezésének egymáshoz való viszonyát kellene ahhoz meghatározni, hogy a kollízió feloldható legyen.

Ebben a kérdésben a Testület az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény 27 § (2) bekezdése alapján foglalt állást, amely szerint az Alkotmánybíróság határozata mindenkire nézve kötelező. E kógens rendelkezés fényében a Testület úgy ítélte meg, hogy a konkrét ügyben a másik álláspontot nem írhatja felül az AB határozatot és addig, amíg akár utólagos normakontroll, akár a jogszabály, nemzetközi szerződésbe ütközésének vizsgálata keretében az Alkotmánybíróság meg nem változtatja a kérdéses Btk. rendelkezéssel kapcsolatban elfoglalt álláspontját, nem tekintheti jogsértőnek az önkényuralmi jelképek használatát elkövető személyekkel szembeni, a hatályos normáknak egyébként mindenben megfelelő rendőri fellépést.

A rendőri intézkedéssel kapcsolatban akkor is erre a következtetésre kell jutni, ha azt az érvet fogadjuk el, hogy az intézkedés nyomán induló büntetőeljárásnak a strasbourgi döntés alapján végül – a társadalomra való veszélyesség hiánya miatt – az érintett felmentésével kell zárulnia (vagy a bírói szakot megelőzően vele szemben az eljárást meg kell szüntetni).

Ebben az esetben sem mellőzhető ugyanis – éppen az Emberi Jogok Európai Bíróságának érvelése alapján –, hogy a rendőreg tisztázza, milyen megfontolásból (az önkényuralmi rendszerrel vagy a „tisztességesebb társadalomért küzdő nemzetközi munkásmozgalommal” való azonosulás jeleként) használja az érintett a kérdéses szimbólumot. A panaszos előállítására és kihallgatására tehát ennek az értelmezésnek az alapján is szükség lett volna, így a panaszolt rendőri intézkedések jogszerűtlenségét a Testület akkor sem állapíthatná meg, ha a társadalomra veszélyesség hiányának fogalmi eszközével kísérletet tenne a két ellentmondó értelmezés valamilyen fokú kibékítésére.

A fentiek alapján a Testület megállapította, hogy a rendőrség eljárása jog- és szakszerű volt, az alapjogok korlátozása a törvényi előírásoknak megfelelően történt. Alapjogi

jogsérelem nem volt megállapítható, ezért a Testület az állásfoglalás rendelkező részében megfogalmazottak szerint döntött.

Budapest, 2009. március 4.

Dr. Kaltenbach Jenő
elnök,
előadó testületi tag

Dr. Juhász Imre
elnökhelyettes, testületi tag

Fráterné dr. Ferenczy Nóra
testületi tag

Dr. Féja András
testületi tag

Dr. Kádár András Kristóf
testületi tag

Független Rendészeti Panasztestület

Dr. Juhász Imre és Fráterné dr. Ferenczy Nóra

párhuzamos indokolása

**a Független Rendészeti Panasztestület 50/2009. (III. 4.) számú
állásfoglalásához**

Tény, hogy az Emberi Jogok Európai Bírósága (a továbbiakban: Bíróság) a Vajnai kontra Magyarország ügy (33629/06. sz. kérelem) kapcsán Strasbourgban 2008. július 8-án kelt ítéletében – Vajnai Attila egy korábbi, ugyanezen bűncselekmény miatti elmarasztalása kapcsán – megállapította, hogy az akkor hozott határozattal megsértették az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló Egyezmény (a továbbiakban: Egyezmény) 10. Cikkét. Ennek következtében azonban 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 kollíziója okán a Magyar Köztársaságra nézve keletkezik kötelezettség az Alkotmány 7. §-a alapján. Ez azonban nem a jogalkalmazót közvetlenül terheli, miután e kollízió feloldása csak jogalkotással lehetséges, ami az Alkotmány szerint az Országgyűlés feladata.

A kollízió feloldása – a panaszban szereplőhöz hasonlatos – egyedi ügyekben az alábbi dilemmákat veti fel. A jogforrási hierarchiának a Btk.-val azonos szintjén álló norma, az 1993. évi XXXI. törvény hirdeti ki az Egyezményt. Az Egyezmény meglehetősen lakonikus módon megfogalmazott 10. cikkének („mindenkinek joga van a véleménynyilvánítás szabadságához”) tartalmát a 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.

Egyetértve az állásfoglaláshoz fűzött indokolás fent idézett részeivel, az alábbiakban fejtjük ki eltérő, de a döntés érdemét nem érintő „párhuzamos indokolásunkat”

Általánosságban le kell szögezni, hogy az Emberi Jogok Európai Bíróságának ítéletét nem hagyhatja figyelmen kívül sem a Rendőrség, sem más jogalkalmazó, amennyiben az általa vizsgált ügygel összefüggésben van. Határozottan visszautasítjuk azon felfogásokat, melyek az 1993. évi XXXI. törvénnyel kihirdetett Egyezményt valamely „külső jognak”, vagy „másodlagos jognak” minősítették.

Ami a konkrétumokat illeti: álláspontunk szerint sem történt alapjogsértés, de nem az általunk vitatott indokolás okán, hanem azért, mert a hivatkozott Vajnai kontra Magyarország ügyben hozott strasbourgi ítélet (33629/06. sz. kérelem)

más ténybeli és jogi alapon nyugszik, mint a tárgyi ügy. Nem kívánva annak részleteibe bocsátkozni, hogy mennyire alapul a történelmi tények és a kelet-európai történelem ismeretén az ítélet, de miután – különösen a 49. ponttól folytatólagosan (pl. 51., 56.) – kihangsúlyozza, hogy Vajnai politikus, pártfunkcionárius és mint ilyen nyilvánított véleményt, szerintünk a két ügy eltérő megítélést igényel. Az Emberi Jogi Bíróság ítéletében lerögzítésre került az is, hogy az „a jelen ügy kontextusban” értelmezendő és ily módon annak kiterjesztése egy alapjaiban más tényállású panaszra nem lehetséges. Az ítéleti tényállásban nevesített 5x5 cm-es stilizált kitűző pártpolitikusként való viselése és a jelen panaszban szereplő 2,5x2,9 m-es lepedő (50 cm-es csillaggal) közszemlére tétele, illetve propaganda-anyag osztogatása, és zászló formátum használata között szignifikáns a különbség, nem beszélve annak társadalmi hatásról. A panasz tárgyává tett esetben a tiltott önkényuralmi jelkép agresszív használata (terjesztése) véleményünk szerint indokolta a rendőrség fellépését, mivel e magatartás a demokratikus társadalmi rendre nézve veszélyes propagandának minősülhet. Ezt egyébként az Emberi Jogi Bíróság sem tolerálja (56. pont). A Btk. 269/B. §-ában szabályozott bűncselekmény nagy nyilvánosság előtt, jól láthatóan valósult meg és szankció nélkül hagyása azt az üzenetet közvetítené, hogy az állam elnéző a hatalom erőszakos megszerzésére és megtartására szakosodott kommunista diktatúrával azonosuló, és ennek kifejezésére az adott diktatúra jelképét használó politikai törekvésekkel. A véleménynyilvánítás szabadságának e területre történő kiterjesztésével a demokratikus jogállamot veszélyeztető, annak erőszakos megdöntését elfogadó, a minden embert megillető, emberi méltóságot semmibe vevő szélsőséges nézetek képi megjelenése nyerne „polgárjogot”.

Természetesen nem hagyható figyelmen kívül az indokolás azon része, amely hivatkozik az Alkotmánybíróság 14/2000 (V. 12.) AB számú határozatára: „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 kérdéses büntetőjogszabály magyar Alkotmánynak általánosságban való megfelelése azonban az Emberi Jogok Európai Bíróságának a konkrét ügyben hozott ítéletét nyilván nem befolyásolja, legfeljebb Magyarország vonatkozásában felveti a kollízió feloldásának szükségességét, ezen belül a Btk. 269/B. § (1) bekezdésében megjelenő három kiemelt elkövetési magatartás (terjesztés - nagy nyilvánosság előtti használat - közszemlére tétel) pontosabb törvényi szabályozását, amely – különösen a nagy nyilvánosság előtti használat

fogalmának kidolgozásával – figyelembe veszi az Emberi Jogok Európai Bíróságának Vajnai kontra Magyarország ügyben hozott határozatát.

Budapest, 2009. március 4.

Dr. Juhász Imre
elnökhelyettes, testületi tag

Fráterné dr. Ferenczy Nóra
testületi tag

Független Rendészeti Panasztestület