



FÜGGETLEN RENDÉSZETI PANASZTESTÜLET

☒: 1358 Budapest, Széchenyi rkp. 19.

☎: 441-6501

Ügyszám: 357/2008/Pan.

A Független Rendészeti Panasztestület

86/2009. (IV. 8.) számú

állásfoglalása

A Független Rendészeti Panasztestület (a továbbiakban: Testület) orosházai panaszos 2008. november 25-én előterjesztett panaszát a 2009. április 8-án megtartott zárt ülése alapján

e l u t a s í t j a.

A Testület állásfoglalása ellen jogorvoslatnak helye nincs.

Indokolás

I.

A panaszos a Csongrád Megyei Rendőr-főkapitányság 21000-143-1569/2008. ált. számú, közlekedési bírság kiszabásáról szóló határozatával kapcsolatos ügyintézés miatt terjesztette elő panaszát.

Beadványában előadja, hogy a fenti rendőr-főkapitányság 2008. augusztus 15-én kiadmányozott és szeptember 22-ei postabélyegzővel ellátott határozatával annak indokolása szerint rótt ki a panaszosra közigazgatási bírságot, mert a panaszos által üzemben tartott gépjármű 2008. július 16-án 9 órakor Orosházán, a Vásárhelyi úti vasúti átjáróban a megengedett legnagyobb sebességet túllépve közlekedett. A határozatban a panaszos tájékoztatást kapott az igénybe vehető jogorvoslatokról.

A panaszos ezt követően a rendőrség által megjelölt illeték befizetése mellett kérte, hogy a hatóság az eljárás alapjául szolgáló felvételt küldje meg neki, erre azonban a panasz előterjesztéséig nem került sor.

A panaszos eközben méltányossági kérelmet is előterjesztett a rendőrségen, amelyre válaszul felhívást kapott fellebbezési illeték befizetésére.

A panaszos eredménytelen próbálkozásai után úgy döntött, hogy kifizeti a határozatban szereplő bírságot, amelyre 2008. november 7-én sort kerített.

A panaszos nem ért egyet a hatóság azon megállapításával, hogy az eljárás megindításáról szóló előzetes értesítést azért mellőzték, mert ügye „egyszerű megítélés alá esik”.

Megmagyarázhatatlannak és ésszerűtlennek tartja azt, hogy az augusztus 15-én kiadmányozott határozat postázására csak szeptember 22-én kerül sor. Véleménye szerint a késedelem a hatóság valamely tagjának mulasztására enged következtetni.

A panaszos a fent leírtak alapján sérelmezi tisztességes ügyintézéshez való jogának csorbulását, amely őt ügyfélként a Ket. alapján meglátása szerint megillette volna. Hangsúlyozza, hogy panaszával nem a bírság megfizetése alól próbál kibúvót keresni, csupán „tisztességes, ügyfélbarát, a rendőrség szlogenjében szereplő »szolgáltató« jellegű” ügyintézésben szeretett volna részesülni.

II.

A Testület a panasz alapján azt feltételezte, hogy a rendőrség a szabálysértés elkövetését bizonyító képeket a panasz benyújtásának napjáig nem tette hozzáférhetővé a panaszos számára, illetve nem tájékoztatta őt arról, milyen módon tekintheti meg ezeket a felvételeket. A panasz alapján úgy tűnt továbbá, hogy a rendőrség a panasz benyújtásának időpontjáig nem reagált a panaszos méltányossági kérelmére. Tekintettel arra, hogy ezek mulasztásban megnyilvánuló, folyamatos jogsértések, elbírálhatóságukat nem érinti az a tény, hogy a panaszos méltányossági kérelmének elbírálását meg nem várva, 2008. november 7-én végül a bírság befizetése mellett döntött. A panasz előterjesztésének határidejét a Testület így nem a bírság megfizetésétől számította, a határidő ugyanis az ilyen jellegű ügyekben mindaddig nyitva áll, amíg a rendőri szerv mulasztásban van.

A Testület e kérdések tisztázása érdekében a panaszossal folytatott telefonos megbeszélést követően 2009. február 25-én azzal a kérelemmel fordult a panaszoshoz, hogy a panaszával összefüggésben rendelkezésre álló iratokat a Testület címére postázza el. Ennek a panaszos eleget tett, és március 9-én érkezett levelében a Testület rendelkezésére bocsátotta az alábbi dokumentumokat:

- a Csongrád Megyei Rendőr-főkapitányság 21000-143-2310/2008. ált. számú határozatát közigazgatási bírság kiszabásáról;
- a panaszos 2008. 09. 26-án keltezett, a Csongrád Megyei Rendőr-főkapitányságnak címzett levelét, amelyben a szabálysértés elkövetését bizonyító fényképek megküldését kérte az illetékes szervtől, és amelyben jelzi, hogy a kérdéses időpontban Budapesten tartózkodott, így nem közlekedhetett a kérdéses vasúti átjáróban;
- a Csongrád Megyei Rendőr-főkapitányság 2008. 10. 09-én kelt levelét, amelyben az érintett osztályvezető tájékoztatta a panaszost, hogy az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény (a továbbiakban: Itv.) értelmében az iratokról történő másolatok

elkészítéséhez illetéket kell fizetnie, amely a három darab fényképmelléklet esetében háromszor 100 Ft;

- a panaszos 2008. 10. 26-án, a Megyei Rendőr-főkapitánysághoz előterjesztett méltányossági kérelmét;
- a rendőrkapitányság 2008. 10. 28-án kelt levelét, amelyben arról tájékoztatják a panaszost, hogy az általa előterjesztett fellebbezés az Itv. alapján illetékköteles, és felhívják 5000 Ft összegű illeték megfizetésére;
- a panaszos 2008. 11. 09-én kelt válaszát, mely szerint ő nem fellebbezést kívánt előterjeszteni, hanem méltányossági kérelmet, amely álláspontja szerint illetékmentes, és amely válaszlevélben jelzi, hogy a kért fényképeket még nem kapta meg, és, hogy a bíróságot – mivel nem kíván további eredménytelen levelezést folytatni – megfizette;
- a rendőrkapitányság újabb, 2008. 11. 19-én kelt felhívását az 5000 Ft illeték megfizetésére;
- az alapügyben a Országos Rendőr-főkapitányság (a továbbiakban: ORFK) által, 2008. 11. 26-án hozott másodfokú – az elsőfokú határozatot helybenhagyó – határozat egy példányát;
- a Csongrád Megyei Rendőr-főkapitányság 2008. 12. 04-én a panaszosnak írt levelét arról, hogy a panaszos méltányossági kérelemként előterjesztett beadványát annak tartalma alapján bírálta el a hatóság és tekintette fellebbezésnek, és hogy a 300 Ft illeték hatósághoz történő megérkezését követően a három fényképfelvétel másolatát küldeni fogják.

III.

A Testület az ügy iratainak áttanulmányozását követően az alábbiakat állapította meg.

1. A Testület eljárását a rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény (a továbbiakban: Rtv.) 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 (e fejezet alkalmazásában a továbbiakban együtt: intézkedés) alapvető jogát sértette [...] kérheti, hogy panaszát az országos rendőrfőkapitány 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, ruházat- csomag- jármű-átvizsgálás, elfogás, előállítás, közlekedésrendészeti intézkedés stb.),

– a kényszerítő eszközök törvényes alkalmazása (különösen: testi kényszer, bilincs, vegyi eszköz, sokkoló, rendőrbot, lőfegyverhasználat, 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 Testületnek lehetősége van arra, hogy az Rtv. IV. fejezetében, a rendőrség működésének általános elveit és szabályait rögzítő rendelkezések kapcsán vizsgálódása körébe vonjon minden olyan rendőri tevékenységet, amelyet az V. és a VI. fejezetek ugyan nem nevesítenek, de amelynek vonatkozásában a IV. fejezetben foglalt követelményeknek érvényesülniük kell.

Erre az Rtv. IV. fejezetében szereplő 11. § (1) bekezdése nyújt lehetőséget, amely szerint a rendőr köteles a szolgálati beosztásában meghatározott feladatait a törvényes előírásoknak megfelelően teljesíteni. A 11. § (1) bekezdése – a fentebb kifejtettek alapján – olyan általános jellegű rendőri kötelezettséget rögzít, amelynek megsértése esetén helye van a Testület eljárásának akkor is, ha a jogsértés nem az Rtv. V. és VI. fejezetében foglalt rendelkezések alkalmazásával függ össze. Az Rtv. 11. §-án keresztül vizsgálhatóvá válik tehát a rendőrség részéről eljáró személyek olyan tevékenysége is, amely az Rtv.-től eltérő egyéb jogszabályok által rendezett eljárási szabályok alapján zajlik. A Testület hatáskörének ilyen értelmezése azonban nem biztosít korlátlan lehetőséget a Testület beavatkozására, mert erre csupán olyan esetekben lesz módja, amikor a panaszolt rendőri intézkedéssel vagy mulasztással szemben speciális jogorvoslatot az egyéb jogszabályok nem biztosítanak.

2. Ennek megfelelően jelen ügyben azt kellett vizsgálni, hogy állt-e a panaszos rendelkezésére olyan speciális közigazgatási jogorvoslat, amely az általa sérelmezett mulasztások orvoslására alkalmas.

A panaszos beadványában sérelmezett cselekmények jogszabályi háttérét a közúti közlekedésről szóló 1988. évi I. törvény (a továbbiakban: Kkt.) és a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény rendelkezései biztosítják. A Kkt. 21. §-ában foglalt rendelkezések szerint a gépjármű üzemben tartója, illetve a 21/A. § által meghatározott esetben a gépjárművet használatra átvevő személy felel azért, hogy az általa üzemeltetett, illetve használt gépjárművel – egyebek mellett – a megengedett legnagyobb sebességre vonatkozó, külön jogszabályban meghatározott előírások betartásra kerüljenek. Ezen előírások megszegése esetén az üzemben tartóval, illetve a gépjárművet használatra átvevő személlyel szemben 30 000 forinttól 300 000 forintig terjedő közigazgatási bírságot kell kiszabni.

3. A bírság kiszabását célzó eljárásra a Ket. szabályai alkalmazandók. A Ket 98. §-ának (1) bekezdése alapján az ügyfél az elsőfokú határozat ellen fellebbezéssel élhet bármely okból, amelyre tekintettel az érintett a döntést sérelmesnek tartja, így kifogásolhatta volna mind az eljárás megindításáról való értesítés hiányát, mind pedig a határozat kelte és postázása között eltelt idő hosszúságát. Mivel e panaszok

vonatkozásában lett volna hatékony jogorvoslat, a Testület ezekre nézve nem állapította meg a hatáskörét.

4. A „tisztesüges ügyintézés” hiánya tekintetében előterjesztett panasz megítélése bonyolultabb kérdés.

A panaszos a közigazgatási bírság kiszabásáról szóló határozat kézhezvétele után, 2008. 09. 26-án levelet írt a Csongrád Megyei Rendőr-főkapitányságnak, amelyben a szabálysértés elkövetését bizonyító fényképek megküldését kérte, jelezte, hogy a kérdéses időpontban Budapesten tartózkodott, így nem közlekedhetett a vasúti átjáróban.

2008. 10. 09-én kelt levelében az érintett osztályvezető tájékoztatta a panaszost, hogy az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény (a továbbiakban: Itv.) értelmében az iratokról történő másolatok elkészítéséhez illetéket kell fizetnie, amely a három darab fényképmelléklet esetében háromszor 100 Ft, e vonatkozásban tehát a rendőrség teljesítette a Ket. 5. §-ában foglalt kötelezettségét, amelynek értelmében az ügyfeleket tájékoztatnia kell a jogaikról és kötelezettségeikről.

A panaszos 2008. 10. 26-án kelt levelében méltányossági kérelmet terjesztett elő a Megyei Rendőr-főkapitánysághoz, amelyben jelezte, hogy tudomásul veszi a bírságot, de méltányosságot kért azon az alapon, hogy feleségével együtt nyugdíjasként három gyermek neveléséről gondoskodik.

A rendőrkapitányság 2008. 10. 28-án kelt levelben arról tájékoztatta a panaszost, hogy az általa előterjesztett fellebbezés az Itv. alapján illetékköteles, és felhívta 5000 Ft összegű illeték megfizetésére.

A két levél a keltezesek közti rövid időt (két napot) tekintetbe véve nagy valószínűséggel keresztezte egymást. A rendőrség 28-án kelt levele minden bizonnyal a panaszos 9-i levelére volt válasz, amely tartalmilag valóban fellebbezésnek minősül (hiszen a panaszos vitatja, hogy a kérdéses időpontban akár ő, akár valamelyik családtagja közlekedhetett volna a vasúti átjáróban), így az illetékfizetési kötelezettségre vonatkozó felhívás indokolt volt.

A panaszos ugyanakkor – tévesen – úgy gondolta, hogy az illetékfizetésre vonatkozó felhívás a méltányossági kérelmére volt válasz, és a további jogi procedúrát elkerülendő 2008. 11. 07-én befizette a bírságot, majd 2008. 11. 09-én levelet írt a rendőr-főkapitányságnak. Eszerint ő nem fellebbezést kívánt előterjeszteni, hanem méltányossági kérelmet, amely álláspontja szerint illetékmentes. Válaszlevelében azt is jelezte, hogy a bírságot megfizette.

Erre a levelére ugyanakkor a közigazgatási eljárás befejezéséig nem kapott érdemi választ: 2008. 11. 19-én az elsőfokú szerv ismételt felhívta az 5000 forintos fellebbezési illeték megfizetésére, majd 2008. 11. 26-án a másodfokon eljáró ORFK határozatot hozott, amelyben helybenhagyta az elsőfokú, bírságot kiszabó határozatot.

Ezt követően, 2008. 12. 04-én az elsőfokú szerv még küldött egy levelet a panaszosnak, amelyben felhívta a figyelmét, hogy a beadványokat nem megnevezésük, hanem tartalmuk alapján kell elbírálni, márpedig a panaszos beadványa (feltételezhetően az első, a szeptemberi) a tartalma alapján fellebbezés volt, ezért azt továbbították a másodfokú szervnek. A levél azt is tartalmazza, hogy a bírság megfizetésének tényétől függetlenül a fellebbezési illetéket a panaszosnak le kell rónia. Ez a levél sem tesz említést a panaszos 2008. október 26-ai leveléről, amely megnevezése és tartalma alapján egyaránt méltányossági kérelemnek minősül.

A levelezés áttekintése után tehát egyértelmű, hogy a panaszos méltányossági kérelme vonatkozásában nem kapott semmiféle választ vagy tájékoztatást.

A Ket. 113. § (1) bekezdése értelmében az ügyfél a jogerős határozatot hozó hatóságtól a nem jogszabálysértő határozat módosítását vagy visszavonását kérheti, ha annak végrehajtása számára a határozat meghozatala után bekövetkezett okból méltánytalanul súlyos hátrányt okoz, és a végrehajtási eljárásban méltányosság nem gyakorolható.

Világos tehát, hogy a Csongrád Megyei Rendőr-főkapitányság részéről eljáró személynek a panaszos 2008. október 26-ai levelének kézhezvétele után tájékoztatnia kellett volna a panaszost, hogy méltányossági kérelmet csak a határozat jogerőre emelkedése után és csak a jogerős határozatot hozó hatóságtól kérhet. Mivel ekkor a másodfokú eljárás már folyamatban volt, a tájékoztatásnak ki kellett volna terjednie arra, hogy a panaszos vagy bevárja a másodfokú döntést és ezt követően a másodfokú szervtől, az ORFK-tól kér méltányosságot, vagy visszavonja a fellebbezésnek tekintett szeptemberi beadványát, aminek következtében az elsőfokú határozat jogerőre emelkedik, és ezt követően az elsőfokú szerv, tehát a megyei főkapitányság jogosult dönteni a méltányossági kérelemről.

A panaszost arról is tájékoztatni kellett volna, hogy ilyen jellegű méltányosságra csak akkor van lehetőség, ha a végrehajtási eljárásban a méltányosság nem gyakorolható, márpedig a Ket. 135. §-a értelmében, ha a kötelezett bizonyítja, hogy a teljesítés elmaradása neki nem róható fel, és az egy összegben történő teljesítésre nem képes, illetve az számára aránytalan nehézséget jelentene, kérelmére a végrehajtást foganatosító szerv fizetési halasztást vagy részletfizetést (a továbbiakban együtt: fizetési kedvezmény) engedélyezhet, ha azt jogszabály nem tiltja, és ahhoz a végrehajtást elrendelő szerv – indokolt esetben a jogosult meghallgatása után – előzetesen hozzájárult. Mivel jogszabály a panaszos esetében nem zárja ki a végrehajtási eljárásban gyakorolható ilyen jellegű méltányosságot, ezért a panaszos esetében a Ket. 113. §-ában foglalt méltányosságnak nem lett volna helye. Ugyancsak nem lett volna helye ennek a típusú méltányosságnak, mivel az csak azokra az esetekre vonatkozik, amikor a határozat végrehajtása a határozat meghozatala után bekövetkezett okból okoz méltánytalanul súlyos hátrányt.

Minderről azonban a panaszost ki kellett volna oktatni a Ket. 5. §-a értelmében, amely szerint a közigazgatási hatóság az ügyfél és az eljárás más résztvevője számára biztosítja, hogy jogaikról és kötelezettségeikről tudomást szerezzenek, és előmozdítja az ügyféli jogok gyakorlását, továbbá a jogi képviselő nélkül eljáró ügyfelet tájékoztatja az ügyre irányadó jogszabály rendelkezéseiről, az őt megillető jogokról és az őt terhelő kötelezettségekről, illetve a kötelezettség elmulasztásának jogkövetkezményeiről, továbbá a természetes személy ügyfél részére a jogi segítségnyújtás igénybevételeinek feltételeiről.

Az tehát megállapítható, hogy a rendőrség részéről eljáró személyek nem a törvényes (Ket. szerinti) előírásoknak megfelelően teljesítették a bírságolási eljárás lebonyolítását magába foglaló szolgálati feladataikat, megsértve ezzel az Rtv. 11. §-át, amely a Testület által vizsgálható IV. fejezetben helyezkedik el.

A kérdés az, hogy állt volna-e, illetve áll-e a közigazgatási eljárás keretei között a panaszos rendelkezésre olyan lehetőség, amely e kötelezettség megsértésre megfelelő jogorvoslatot biztosít. Mivel az ügy érdemére ez az eljárási szabálysértés nem hat ki, a Ket. 111. §-ának (1) bekezdése értelmében a bírósági felülvizsgálat során a kérdést nem lehetett volna megfelelően értékelni, ugyanakkor a Ket. 119. §-a alapján lehetőség van ügyészi felszólalásra: az ügyész a mulasztásban megnyilvánuló törvénysértés megszüntetése végett a hatóság vezetőjénél felszólalással él, a hatóság vezetője pedig az ügyészi felszólalást vagy figyelmeztetést harminc napon belül köteles elbírálni.

Az ügyészi felszólalás tehát olyan, a közigazgatási eljárásra nézve speciális eszköz, amellyel a panaszosnak módja van élni, így a Testület – a rendőrségi eljárás hiányosságainak észlelése mellett is – kénytelen volt hatáskörének hiányát megállapítani, és a panaszt elutasítani.

Budapest, 2009. április 8.

Dr. Kaltenbach Jenő

elnök,
testületi tag

Dr. Juhász Imre

elnökhelyettes,
testületi tag

Fráterné dr. Ferenczy Nóra

testületi tag

Dr. Féja András

testületi tag

Dr. Kádár András Kristóf

előadó testületi tag