



ORSZÁGOS RENDŐR-FŐKAPITÁNYSÁG

Cím: 1139 Budapest Teve u. 4-6. 1903 Bp. Pf.: 314/15
Tel: 443-5573/33104
Fax: 443-5733/33133
E-mail: orfkvezeto@orfk.police.hu



Szám: 29000-105/898- /2012. RP.

Tárgy: alapvető jogot sértő
rendőri intézkedés
elleni panasz elbírálása

V É G Z É S

a kérelem érdemi vizsgálat nélküli elutasításáról

A Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény (a továbbiakban: Rtv.) 92. § (1) bekezdésében biztosított jogkörömnél fogva, az előterjesztett panasz tárgyában folytatott közigazgatási hatósági eljárás során – figyelemmel az Rtv. 93/A. § (7) bekezdésére, továbbá a Független Rendészeti Panasztestület (a továbbiakban: Panasztestület) 174/2013. (VI. 12.) számú állásfoglalásának megállapítására – a panaszt érdemi vizsgálat nélkül

elutasítom.

A végzés ellen az Rtv. 93/A. § (9) bekezdése alapján – figyelemmel a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Ket.) 98. § (3) bekezdés *b*) pontjára, 100. §-ának (1) bekezdése *a*) pontjára és (2) bekezdésére, valamint 109. §-ának (1) bekezdés *a*) pontjára – fellebbezésnek helye nincs, annak felülvizsgálata közvetlenül kérhető a bíróságtól.

A felülvizsgálati kérelmet az Országos Rendőr-főkapitányságra – a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróságnak címezve – a felülvizsgálni kért végzés közlésétől számított harminc napon belül lehet benyújtani, vagy ajánlott küldeményként postára adni, illetve azt a fenti határidőn belül a bírósághoz is elő lehet terjeszteni. (A polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Pp.) 330. § (2) bekezdése, 326. § (7) bekezdése).

A végzést kapják:

- 1) Panaszos
- 2) Független Rendészeti Panasztestület
- 3) Csongrád Megyei Rendőr-főkapitányság vezetője
- 4) Irattár

INDOKOLÁS

A panaszossal szemben 2012. július 07-én 01:30 órakor foganatosítottak intézkedést Újszegeden, a Közép-fasor 1-3. szám alatt lévő EMI táborban, majd ezt követően előállították a Szegedi Rendőrkapitányság épületébe. Az előállításról kiállított igazoláson a panaszos jelezte, hogy az előállítással kapcsolatban panasza van, majd ezt követően a Szegedi Rendőrkapitányságon 2012. július 07-én, 04:55 órakor történt meghallgatása során – a 06010/13287/2012. id. számú, a rendőri intézkedés elleni panasz bejelentése tárgyában készült jegyzőkönyvben – úgy nyilatkozott, hogy *„panaszjogommal élni kívánok, de azt a „Független Rendészeti Panasztestületnél kívánom megtenni, előterjeszteni a rendelkezésre álló határidőn belül /8 nap/”*. Ezt követően a rendőri intézkedéssel szemben írásbelinek nem minősülő elektronikus nyilatkozat érkezett a Panasztestülethez 2012. július 14-én, melynek tárgya a fenti intézkedéssel szembeni panasz volt. Az e-mail feladója a beadványban jelezte, hogy *„jelen panaszomat aláírással a következő héten postai úton benyújtani kívánt levelemben erősítem meg”*. A beadvány 2012. augusztus 02-án kelt, aláírt formában 2012. augusztus 06-án érkezett a Panasztestülethez.

Az Rtv.-nek az intézkedés időpontjában hatályos 93. § (1) bekezdése szerint a Panasztestülethez a panaszt az intézkedéstől, ha pedig a panasz előterjesztője az őt ért jogsérelemtől később szerzett tudomást, ettől az időponttól számított nyolc napon belül lehet előterjeszteni. A hatóság elsőként megvizsgálta, hogy jelen esetben az elektronikus levél (e-mail) vagy az aláírással ellátott beadvány Panasztestülethez érkezését kell-e az Rtv. szerinti határidő betartása szempontjából irányadónak tekinteni.

A Ket. 34. § (1) bekezdése szerint: *„Ha jogszabály eltérően nem rendelkezik, a kérelmet a hatósághoz írásban vagy szóban lehet előterjeszteni. Törvény a kérelem személyes előterjesztését akkor írhatja elő, ha személyes megjelenés hiányában az ügy eldöntéséhez szükséges tény, információ vagy adat nem szerezhető meg.*

Az Rtv. IX. fejezete az intézkedéssel szembeni panasz előterjesztésének alaki követelményét speciálisan nem határozza meg.

A két jogszabályi rendelkezés egybevetése alapján megállapítható, hogy a rendőri intézkedések elleni panaszokat **szóban** vagy **írásban** lehet előterjeszteni.

A kérelem tartalmi követelményeit a Ket. 35. § (1) bekezdése az alábbiak szerint határozza meg. *„Ha jogszabály további követelményt nem állapít meg, a kérelem tartalmazza az ügyfélnek és képviselőjének a nevét, lakcímét vagy székhelyét, az ügyfélnek a hatóság döntésére való kifejezett kérelmét, továbbá meg lehet adni az elektronikus levélcímét, a telefax számát vagy a telefonos elérhetőséget.”*

E tartalmi követelmény nyilvánvalóan vonatkozik az írásbeli bejelentésekre is, ez esetben azonban ilyen jogszabályi előírás nincs hatályban. A fő szabálytól – avagy minimum követelményektől – eltérő rendelkezéseket a Ket. 34. § (3) bekezdése szerint jogszabály előírhat.

A Ket. e követelményeken túlmenően az írásbeli kérelem okirati minőségével kapcsolatos általános előírást nem tartalmaz.

Ebből következően bármely közokiratnak vagy magánokiratnak nem minősülő írásbeli beadvány is alkalmas a joghatás kiváltására, jelen esetben a panasz kivizsgálására irányuló eljárás megindítására.

A hatályos jogszabályi környezet az elektronikus dokumentumok vonatkozásában, írásbeliségük megítélése szempontjából további jogszabályi előírások figyelembevételét követeli meg.

Az elektronikus aláírásról szóló 2001. évi XXXV. törvény (a továbbiakban: Eatv.) 4. § (1) bekezdése szerint, ha jogszabály a 3. § (2)-(4) bekezdésében foglaltakon kívüli jogviszonyban írásba foglalást ír elő, e követelménynek eleget tesz az elektronikusan aláírt elektronikus dokumentumba foglalás is, ha az elektronikusan aláírt elektronikus dokumentumot fokozott biztonságú elektronikus aláírással írják alá. **Azaz a fokozott biztonságú elektronikus aláírással ellátott elektronikus dokumentum a törvény erejénél fogva írásbelinek tekintendő.**

Az Eatv. 4. § (2) bekezdése szerint, ha az elektronikusan aláírt elektronikus dokumentumon minősített elektronikus aláírás szerepel és az aláírás ellenőrzésének eredményéből más nem következik, vélelmezni kell, hogy a dokumentum tartalma az aláírás óta nem változott.

Az Eatv. fenti rendelkezései szerint – az Eatv. 2. § 17. pontjára is tekintettel – csak az a dokumentum tekinthető írásbelinek, amelyet fokozott biztonságú elektronikus aláírással láttak el.

Az Eatv. 2. § 15. pontja szerint fokozott biztonságú elektronikus aláírás: elektronikus aláírás, amely

- a) alkalmas az aláíró azonosítására,
- b) egyedülállóan az aláíróhoz köthető,
- c) olyan eszközökkel hozták létre, amelyek kizárólag az aláíró befolyása alatt állnak, és
- d) a dokumentum tartalmához olyan módon kapcsolódik, hogy minden – az aláírás elhelyezését követően a dokumentumon tett – módosítás érzékelhető.

Az Eatv. 2. § 17. pontja szerint minősített elektronikus aláírás: olyan – fokozott biztonságú – elektronikus aláírás, amelyet az aláíró biztonságos aláírás-létrehozó eszközzel hozott létre, és amelynek hitelesítése céljából minősített tanúsítványt bocsátottak ki.

Az Eatv-hez fűzött indokolás az egyszerű elektronikus aláírással kapcsolatos kifejezett törvényi rendelkezés hiányában, de a hatályos rendelkezések rendszertani értelmezéséből fakadóan rögzíti, hogy: „*»Egyszerű« elektronikus aláírás: A törvény által használt elektronikus aláírás fogalomba - az IE. 2. Cikkének 1. pontjával összhangban - beletartozik az a mindenfajta technológiai biztonságot nélkülöző eljárás is, ha az aláíró egy elektronikus szöveg végére odairja a nevét vagy más azonosítóját. Erre utal az elektronikus aláírás fogalmának meghatározásában használt „adat” kifejezés, ha ugyanis elektronikus aláírás alatt az elektronikus dokumentummal - azonosítás céljából - logikailag összekapcsolt elektronikus adatot nem, csak az ilyen dokumentumot értenénk, akkor valójában csak a tanúsítvánnyal hitelesített elektronikus aláírásokat tekintenénk elektronikus aláírásnak. Szintén beletartoznak az elektronikus aláírás fogalmába mindazon technológiák alkalmazásával történt elektronikus aláírások, amelyek nem alkalmasak arra, hogy biztonságosan azonosítsák az aláíró személyét és bizonyíthatóvá tegyék, hogy az aláírt szöveg nem változott az aláírás óta. Ezek nem minősülnek fokozott biztonságú elektronikus aláírásnak. Ezt a kört az indokolásban „egyszerű elektronikus aláírásnak” nevezzük. Az*

elektronikus aláírás fogalmába a fentieken túl természetesen beletartoznak a fokozott biztonságú és a minősített elektronikus aláírások is.”

Tekintettel arra, hogy **az e-mail, illetve az SMS**, mint elektronikus dokumentum a fokozott biztonságú elektronikus aláírás törvényi követelményeinek nem felel meg, továbbá az Eatv. és a hozzá fűzött indokolás szerint sem minősül fokozott biztonságú aláírással ellátottnak, ezért az Eatv. 4. § (1) bekezdése alapján nem **minősül írásbeli beadványnak**. Ugyanakkor az e-mail az argumentum ad absurdum logikai maxima alapján szóbeli nyilatkozatnak sem tekinthető.

Az Eatv. azonban további rendelkezéseket is tartalmaz a nem fokozott biztonságú elektronikus aláírással ellátott dokumentumokkal kapcsolatban. A 3. § (1) bekezdése szerint **„Elektronikus aláírás, illetve dokumentum elfogadását - beleértve a bizonyítási eszközként történő alkalmazást - megtagadni, jognyilatkozat tételére, illetve joghatás kiváltására való alkalmasságát kétségbe vonni - a (2) bekezdés szerinti korlátozással - nem lehet kizárólag amiatt, hogy az aláírás, illetve dokumentum elektronikus formában létezik.”**

Az Eatv. fent idézett rendelkezéséhez fűzött indokolás szerint, e törvényi rendelkezés csupán azt jelenti, hogy ha a dokumentum tartalmi, alaki szempontból egyébként megfelelne az adott eljárásra vonatkozó előírásoknak, akkor pusztán annak kizárólagosan elektronikus léte miatt nem lehet az elfogadását megtagadni, joghatás kiváltására alkalmasságát kétségbe vonni.

Ez utóbbi törvényi rendelkezést és a hozzá fűzött indokolást összevetve a Ket. kérelemre vonatkozó hivatkozott rendelkezéseivel, a hatóság megállapítja, hogy **az e-mail és az SMS** az Rtv. 92. § (1) bekezdés szerinti eljárások megindítására önmagában nem alkalmas, mert az az Eatv. 4. § (1) bekezdése szerint nem minősül írásbeli dokumentumnak. A törvényi rendelkezések értelmében az egy **sajátos**, az előbbiektől tényszerűen és jogilag is jól elkülöníthető ún.: **„írásbelinek nem minősülő elektronikus nyilatkozat” kategóriába tartozik** (lásd: Ket. 28/B. § (5) bekezdés).

Az előző két „klasszikus” kategóriával szemben – a személyes jelenlét, illetve a kézzel elhelyezett aláírás, amelyek végső soron biztosítják a beadványtevő azonosítását, vagy legalább azt, hogy az aláírás az aláíróhoz köthető –, a harmadik kategória ezt a minimum követelményt sem teljesíti, hiszen a dokumentum kiállítója egy e-mail vagy SMS esetében egyedileg nem azonosítható a beadvány alapján. Ezért – a jogalkotó ez irányú szándékát ugyan nem ismerve – az „egyszerű” elektronikus aláírással kapcsolatosan fent kifejtett hitelességi deficitre tekintettel a Ket. 34. § (1) bekezdésének alkalmazása során annak megállapító értelmezése indokolt. Azaz csak a szóban vagy írásbelinek minősülő formában (tulajdonképpen írásban) benyújtott eljárást megindító kérelem fogadható el a célzott joghatás kiváltására alkalmasként.

E jogi álláspontot látszik osztani a Legfelsőbb Bíróság (a továbbiakban: LB) egyedi ügyben hozott alábbi döntése is.

A BH2006. 324. számú határozatában az LB egyebek mellett megállapította, hogy **„az elektronikus okiratokkal kapcsolatban pedig az írásbeliség követelménye akkor teljesül, ha megfelelnek az elektronikus aláírásról szóló 2001. évi XXXV. tv. (a továbbiakban: Ea. tv.) rendelkezéseinek. E törvény 4. § (1) bekezdése szerint, ha jogszabály a (2)-(4) bekezdésében foglaltakon kívüli jogviszonyokban írásba foglalást ír elő, e követelményeknek eleget tesz az elektronikus aláírt elektronikus dokumentumba foglalás is, ha az elektronikus aláírt elektronikus dokumentumot fokozott biztonságú elektronikus aláírással írják alá. E**

rendelkezés nemcsak a kötelmi jogviszonyokban, de minden olyan esetben irányadó, amikor jogszabály valamely nyilatkozat írásba foglalását rendeli.

A Pp. 342. § a sajtó-helyreigazítási kérelem megtételére írásbeli alakot rendel. Ettől az írásbeli kérelemtől függően áll be a sajtószerv helyreigazítási kötelezettsége.

Amennyiben a sajtó-helyreigazítási kérelmet elektronikus dokumentumba foglalják, úgy arra is irányadó az Ea. tv. 4. § (1) bekezdése. Ezért függetlenül attól, hogy a jogerős ítéletben megjelölt Ptké. 38. § a szerződéses jogviszonyokra vonatkozóan értelmezi az elektronikus okirat alaki követelményeit, az elektronikus úton továbbított sajtó-helyreigazítási kérelem is csak akkor felel meg az írásbeliség törvényi követelményének, ha fokozott biztonságú elektronikus aláírással írják alá. Hasonló követelményt állít a teljes bizonyító erejű magánokiratokkal szemben a Pp. 196. § (1) bekezdés f) pontja is.... **Miután a felperes elektronikus dokumentumba foglalt sajtó-helyreigazítási kérelme nem csak minősített elektronikus aláírással nem rendelkezett, de mindenféle aláírást nélkülözött, ezért nem felelt meg az írásbeliség követelményének....**

A kifejtettekből következik, hogy a jogerős ítélet megalapozottan jutott arra a következtetésre, hogy a felperes helyreigazítás iránti kérelme az írásbeliség követelményének nem felelt meg. Nem tévedett, amikor erre tekintettel a felperes keresetét elutasította. A fentiekre tekintettel a Legfelsőbb Bíróság a jogerős ítéletet a Pp. 275. § (3) bekezdése alkalmazásával hatályában fenntartotta. (Legf. Bír. Pfv. IV. 20.002/2006. sz.)”

Ezért a hatóság az aláírással ellátott beadványnak a Panasztestülethez érkezését tekintette irányadónak az Rtv. szerinti határidő betartásának szempontjából. Ennek időpontja az iraton elhelyezett érkeztető bélyegző tanúsága szerint 2012. augusztus 06-a. Ez a dátum az intézkedést követő 30. napot jelenti. Ezért a hatóság megállapította, hogy a panasz az Rtv. 93. § (1) bekezdésében megállapított nyolc napos határidőt követően huszonkét nappal érkezett a Panasztestülethez, azaz elkéssett.

A Ket. 30. § d) pontja szerint a hatóság a kérelmet érdemi vizsgálat nélkül, nyolc napon belül elutasítja, ha jogszabály a kérelem előterjesztésére határidőt, vagy határnapot állapít meg, és a kérelem idő előtti vagy elkéssett. E rendelkezés kógens norma, így a hatóság számára mérlegelés vagy méltányosság alkalmazását nem teszi lehetővé.

Utóbbit a határidő mulasztással kapcsolatosan csak a Ket. 66. § (1) bekezdése – igazolási kérelem előterjesztése formájában – teszi lehetővé, azonban kizárólag az eljárás során. Az eljárást megindító kérelem ugyanakkor nem eljárási cselekmény. A 4/2003. Polgári jogegységi határozat (a továbbiakban: Jogegységi Határozat) VI. pontjában a polgári perrendtartás vonatkozásában a keresetindítási határidő jellegére és számítására vonatkozó egységes gyakorlat kialakítása érdekében megállapította, hogy a jogszabályban megállapított keresetindítási határidő nem a bírósági eljárás része, nem perbeli cselekmény, hanem mint „az érvényesíthetőség létszakába jutott igény idővetülete, anyagi (anyagi) joghoz, jogviszonyhoz kötődik, és mint ilyen, szükségképpen anyagi jogi természetű”.

Ezen érvelés a Ket. alapján benyújtható eljárást megindító kérelmek előterjesztésére nyitva álló határidők számítása során analóg módon alkalmazható a jellegében azonos jogi helyzetre tekintettel. A Jogegységi Határozatban kifejtett érvek alapján, valamint a Ket. fent hivatkozott rendelkezéseiből következően – mivel a Ket. 30. § d) pontja a hatóságot az elkéssett kérelem érdemi vizsgálat nélküli elutasítására utasítja – megállapítottam, hogy a panasz előterjesztésére jogszabályban előírt határidő anyagi jogi természetű és a Ket. rendelkezéseire tekintettel jogvesztő jellegű, elmulasztása esetén igazolási kérelemnek és méltányosság gyakorlásának helye nincs.

Az Rtv-ben foglalt határidőt tehát a panasz előterjesztője elmulasztotta, ezért a Ket. 30. § d) pontja alapján a rendelkező részben foglaltak szerint döntöttem.

A jogorvoslati jogosultságról a Ket. 72. § (2) bekezdése alapján, a 98. § (2)-(4) bekezdéseire, a 100. § (1) bekezdés a) pontjára és (2) bekezdésére, valamint a 109. § (1) bekezdés a) pontjára tekintettel; a jogorvoslati jog érvényesítésének módjáról a Ket. 72. § (2) bekezdése alapján, a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény 326. § (7) bekezdésére és a 330. § (2) bekezdésére, valamint a Polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény módosításáról és az egyes közigazgatási nemperes eljárásokban alkalmazandó szabályokról szóló 2005. évi XVII. törvény 3. § (1) bekezdésére tekintettel adtam tájékoztatást.

Budapest, 2013. július 15.

Papp Károly r. vezérőrnagy
rendőrségi főtanácsos
országos rendőrfőkapitány