



ALAPVETŐ JOGOK BIZTOSA
AZ ENSZ NEMZETI EMBERI JOGI INTÉZMÉNYE

NAIH nyilvántartási szám: 40689

Az alapvető jogok biztosának

JELENTÉSE

az AJB-1092/2017. számú ügyben

Előadó: dr. Zséger Barbara

Érintett szervek: BRFK II. kerületi Rendőrkapitányság

2017.

**Az alapvető jogok biztosának
jelentése
az AJB-1092/2017. számú ügyben**

Ügyintéző: dr. Zséger Barbara

Az eljárás megindulása

A panaszos beadványa szerint a rendőrség indokolatlanul és aránytalan sérelmet okozva intézkedett vele szemben.

A panasz alapján felmerült a jobbiztonság követelménye és az emberi méltósághoz való jog sérelmének gyanúja. Erre figyelemmel – az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény 20. § (1) bekezdése alapján – vizsgálatot folytattam, amelynek során tájékoztatást kértem a Budapesti Rendőr-főkapitányság II. kerületi Rendőrkapitányságától.

Érintett alapvető jogok

A jogállamiságból fakadó jobbiztonság követelménye: *„Magyarország független, demokratikus jogállam.”* (Alaptörvény B) cikk (1) bekezdés)

Az emberi méltósághoz való jog: *„Az emberi méltóság sérthetetlen. Minden embernek joga van az élethez és az emberi méltósághoz, a magzat életét a fogantatástól kezdve védelem illeti meg.”* (Alaptörvény II. cikk)

Az alkalmazott jogszabályok

A Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény (a továbbiakban: Rtv.)

A rendőrség szolgálati szabályzatáról szóló 30/2011. (IX. 22.) BM rendelet (a továbbiakban: Szolgálati Szabályzat)

A megállapított tényállás

A panaszossal szemben 2016. május 8-án 13.00 óra körüli időpontban, közterületen intézkedtek a BRFK II. kerületi Rendőrkapitányságának (a továbbiakban: rendőrség) járőrei.

A panaszos beadványa szerint lakóhelyéről sétált egy rendezvényre, amikor meglátott egy rendőrautót, amelyből őt „feltűnően és agresszíven figyelték”. Amikor közelebb ért az autóhoz, középső ujjával „bemutatott nekik”. A három rendőr erre kiszállt a rendőrautóból, elindultak a panaszos felé, amitől ő – állítása szerint – megijedt és elszaladt. Az utána szaladó rendőrök lefogták, durván a földre teperték, megbilincseltek, pedig semmiféle ellenállást nem tanúsított. Előállították, majd mentőt hívtak hozzá, amely a Szent János Kórház Pszichiátriai Osztályára szállította.

A rendőri intézkedésről készült jelentés szerint a járőrök egy férfire lette figyelmesek, „aki a szolgálati gépkocsi láttán zavartan viselkedett, valamint a szolgálati gépkocsi felé a középső ujját mutogatja, illetve kiabál”. Ezt észlelve a rendőrök valóban kiszálltak a gépjárműből és felszólították a panaszost, hogy adja át a személyazonosító igazolványát, mire ő megfordult és szaladni kezdett. Két rendőr a panaszos után futott, a harmadik autóval követte őket. Amikor utolérték, figyelmeztették, hogy ha nem igazolja magát, előállítják. Mivel a panaszos ennek

ellenére sem volt együttműködő és megpróbálta kivonni magát az intézkedés alól, figyelmeztették, hogy kényszerítő eszközt fognak vele szemben alkalmazni. A panaszos elkezdett szaladni, ezért a rendőrök „testi kényszer alkalmazásával (karfeszítés) a férfi kezét előre állapotban” megbilincseltek. A panaszos közben szidalmazta a rendőröket, továbbra is ellenszegült az intézkedésnek, ezért a rendőrök segítséget hívtak a helyszínre, amelynek megérkezése után a ruházatát átvizsgálták. Ennek eredményeképpen egy kés került elő panaszos zsebéből. Az előállítást követően, a rendőrségen a ruházata és a csomagja átvizsgálása során a panaszos táskájából előkerült a személyazonosító igazolványa, valamint a lakcímet igazoló hatósági igazolványa. Mivel a panaszos az egész intézkedés időtartama alatt zavartan viselkedett, a rendőrség mentőt hívott, amely a Szent János Kórház Pszichiátriai Osztályára szállította.

A rendőrség a panaszos ellen közbiztonságra különösen veszélyes eszköz birtoklása, személyazonosság igazolásával kapcsolatos köteleességek megszegése, és jogszerű intézkedéssel szembeni engedetlenség miatt szabálysértési feljelentést tett.

A rendőri jelentés szerint a panaszossal szemben a következő, Rtv. szerinti intézkedéseket foganatosították: személyi szabadságában korlátozott személy átvizsgálása (Rtv. 31. §), igazolatlan megtagadott személy előállítása (Rtv. 33. § (2) a/ pont), testi kényszer (Rtv. 47. §) és bilincs alkalmazása (Rtv. 48. § a) pont).

A vizsgálat megállapításai

1. A hatásköröm tekintetében

A feladat- és hatáskörömet, valamint az ezek ellátásához szükséges vizsgálati jogosultságaimat az Ajbtt. határozza meg. Az Ajbtt. 18. § (1) bekezdése szerint az alapvető jogok biztosához bárki fordulhat, ha megítélése szerint közigazgatási szerv, helyi önkormányzat, nemzetiségi önkormányzat, kötelező tagság alapján működő köztestület, a Magyar Honvédség, rendvédelmi szerv, közigazgatási jogkörben eljáró egyéb szerv e jogkörében, nyomozó hatóság vagy az ügyészség nyomozást végző szerve, közjegyző, törvényszéki végrehajtó, önálló bírósági végrehajtó vagy közszolgáltatást végző szerv (a továbbiakban együtt: hatóság) tevékenysége vagy mulasztása a beadványt tevő személy alapvető jogát sérti vagy annak közvetlen veszélyével jár (a továbbiakban együtt: visszasság), feltéve, hogy a rendelkezésre álló közigazgatási jogorvoslati lehetőségeket – ide nem értve a közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálatát – már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva.

A központi államigazgatási szervekről, valamint a Kormány tagjai és az államtitkárok jogállásáról szóló 2010. évi XLIII. törvény 1. § (5) bekezdése értelmében a vizsgálatot érintett BRFK II. kerületi Rendőrkapitánysága rendvédelmi szerv, így tevékenységének vizsgálatára rendelkezem hatáskörrel.

2. Az alapvető jogok és az ügy érdeme tekintetében

Az alapvető jogok biztosja egy adott társadalmi probléma mögött álló összefüggésrendszer feltárása során autonóm, objektív és neutrális módon, kizárólag alapjogi érvek felsorakoztatásával és összevetésével tesz eleget mandátumának. Az ombudsmani intézmény megalakulása óta a biztosok következetesen, zsinórmértékként támaszkodnak az Alkotmánybíróság alapvető jogállami garanciákkal és az alapjogok tartalmával kapcsolatos elvi megállapításaira, valamint – az ombudsmani jogvédelem speciális vonásainak megfelelően – alkalmazzák az alapjog-korlátozás alkotmányosságát megítélni hivatott egyes alapjogi teszteket.

Magyarország Alaptörvénye (továbbiakban: Alaptörvény) alapjogokkal kapcsolatos megfogalmazása nagyrészt megegyezik az Alkotmányban foglaltakkal, legalábbis az alapjogi követelmények és alapjogok tekintetében nem tartalmaz olyan rendelkezést, amely ellentétes

lenne a korábbi Alkotmány szövegével. A normaszövegben előfordul részben eltérő fogalmazásmód, kiegészítés, kihagyás, de mindaddig, amíg az alkotmányértelmezési monopóliummal felruházott Alkotmánybíróság ellenkezően nem nyilatkozik – álláspontom szerint – *vélelmezendő, hogy az Alkotmány szövegéhez kapcsolódó korábbi alkotmánybírósági megállapításokra valamennyi alaptörvény-értelmezőnek, így az alapvető jogok biztosának is figyelemmel kell lennie.*

Az ombudsmani gyakorlatban továbbra is hivatkozási pontot jelent tehát az egyes alkotmányos jogokat és követelményeket értelmező alkotmánybírósági esetjog. Az Alkotmánybíróság a 22/2012. (V. 11.) AB határozatában mutatott rá arra, hogy „az előző Alkotmány és az Alaptörvény egyes rendelkezései tartalmi egyezősége esetén éppen nem a korábbi alkotmánybírósági döntésben megjelenő jogelvek átvételét, hanem azok figyelmen kívül hagyását kell indokolni”.

a) Az Rtv. 13. § (1) bekezdése szerint 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 ilyet a tudomására hoznak. Az Rtv. 29. § (1) bek. a) pontja szerint 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. Az igazoltatásra az Rtv. idézett rendelkezése értelmében tehát csak akkor kerülhet sor, ha az Rtv-ben megállapított valamely feltétel fennáll.

Az intézkedés jogalapjának értékelése tekintetében kérdésként merül fel, hogy az adott körülmények között a középső ujjal mutogatás valóban veszélyeztette-e a közrendet, vagy a közbiztonságot? Illetve az említett cselekmény esetén miért szükséges az érintett személyazonosságának megállapítása: a közrend, a közbiztonság védelme érdekében, bűnmegelőzési vagy bűnüldözési célból, vagy az igazoltatott, esetleg más természetes személy jogainak védelme érdekében?

Az intézkedésre nem bejelentés alapján, hanem azok után került sor, miután a járőrök észlelték a panaszos középső ujjal történő mutogatását. A járőrök úgy ítélték meg, hogy ez megalapozza intézkedési kötelezettségüket, mert a cselekmény veszélyezteti a közbiztonságot, a közrendet. A rendőri jelentés szerint a vizsgált esetben az igazoltatás oka a középső ujjal való mutogatás és kiabálás volt (ez utóbbi tartalmára vonatkozóan a rendőri jelentés semmit nem tartalmaz). A rendőrség megkeresésemre adott válasza szerint az „intézkedés célja a zavartan viselkedő panaszos jogainak védelme a közrend és a közbiztonság védelme érdekében”. Végső soron a rendőrség szerint a közrend és közbiztonság védelme volt az intézkedés célja.

A rendőri jelentés – a későbbi rendőrségi nyilatkozattól eltérően – nem tesz arról említést, hogy a panaszos zavartsága elérte volna azt a szintet, amely miatt a saját védelme, biztonsága érdekében beavatkozásra volt szükség. Az intézkedések között nem szerepel a biztonsági intézkedés, amely a veszélyeztető/veszélyeztetett állapotban lévő személyek esetén indokolt. Nem szerepel a jelentésben arra való utalás sem, hogy a középső ujjal való mutogatás együtt járt bármely más, a cselekmény súlyosabb minősítését eredményező magatartással, következménnyel, vagy a rendőrök feladata ellátásának módjára vonatkozott volna, esetleg nagy nyilvánosság előtt történt.

Hasonló súlyú cselekményt követő rendőri intézkedéssel kapcsolatban döntött a Független Rendészeti Panasztestület (a továbbiakban: FRP) a 138/2009. (V. 13.) számú állásfoglalásában. Az FRP által vizsgált esetben a panaszos, amikor két rendőrautó ment el mellette, hangosan azt mondta a vele hazafelé tartó barátjának, hogy „Látod, erre van pénz”. Az egyik rendőr erre megjegyezte, hogy „Hallottam ám! Meg arra is, hogy maguk itt szórakozzanak.” Mire a panaszos barátja annyit mondott, hogy „Arra is van.” Ezek után a rendőri intézkedés következtét (igazoltatás, ruházat átvizsgálása és testi kényszer). Az FRP állásfoglalása szerint „az

igazoltatásra a panaszos nem szolgáltatott okot, arra nem a törvényben megjelölt célból került sor, hanem a panaszos társa által tett megjegyzés miatt visszaélésszerű, megtorló jelleggel.”

Az általam vizsgált ügyben a rendőrség az intézkedést követően több szabálysértés miatt tett feljelentést, így: közbiztonságra különösen veszélyes eszköz birtoklása, személyazonosság igazolásával kapcsolatos kötelességek megszegése, és jogszerű intézkedéssel szembeni engedetlenség elkövetése miatt. A szabálysértések elkövetésének gyanúja szintén felveti az intézkedési kötelezettség fennállásának kérdését. A személyazonosság igazolásával kapcsolatos kötelességek megszegése és a jogszerű intézkedéssel szembeni engedetlenség szabálysértések esetleges elkövetésére azonban nem az intézkedést és az igazoltatást megelőzően, hanem azokkal kapcsolatban, azok megkezdése után került sor, így ezek nem adhattak alapot a rendőri intézkedés megkezdésére. A közbiztonságra különösen veszélyes eszköz birtoklásának szabálysértésére, illetve ennek gyanújára is csak az intézkedést követően, illetve annak során derült fény, az igazoltatás megkezdése előtt nem történt olyan esemény, amely ebből a szempontból a járőrökben gyanút kelthetett. Mindezekre tekintettel megállapítható, hogy a később feljelentés tárgyává tett szabálysértések elkövetésének gyanúja sem alapozhatta meg a rendőrök intézkedési kötelezettségét.

A vizsgált ügyben a panaszos magatartása nem veszélyeztette sem a közbiztonságot, sem a közrendet, az intézkedést és az igazoltatást bűnmegelőzési és bűnüldözési cél sem támasztotta alá, és arra utaló körülmény sem merült fel, hogy bárki jogainak a védelme érdekében szükség volt a panaszos személyazonosságának megállapítására. Mindezek értelmében – álláspontom szerint – a rendőrségnek nem állt fenn az intézkedési kötelezettsége, az igazoltatásnak pedig nem volt jogalapja. A jogalap nélküli igazoltatással az eljáró rendőrök megsértették a jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelményét és sérült a panaszos emberi méltósághoz fűződő joga is.

b) Az igazoltatás megkísérlését követően személyi szabadságában korlátozott személy átvizsgálására (Rtv. 31. §), igazolást megtagadó személy előállítására (Rtv. 33. § (2) a/ pont), testi kényszer ((Rtv. 47. §) és bilincs alkalmazására (Rtv. 48. § a.) pont) került sor.

Az a körülmény, hogy a rendőrségnek a vizsgált helyzetben nem állt fenn az intézkedési kötelezettsége és az igazoltatásnak nem volt jogalapja, alapvetően jogszerűtlenné tenné az összes ezt követő intézkedést. Ebben a kérdésben azonban mérlegelni kell az Rtv. 19. § (1) bekezdésében megfogalmazott állampolgári kötelezettséget: „A jogszabályi előírások végrehajtását szolgáló rendőri intézkedésnek ... mindenki köteles magát alávetni, és a rendőr utasításának engedelmeskedni. A rendőri intézkedés során annak jogszerűsége nem vonható kétségbe, kivéve, ha a jogszerűtlenség mérlegelés nélkül, kétséget kizáróan megállapítható.” Az intézkedés alá vont személynek tehát az intézkedéssel egyidejűleg alapvetően nincs lehetősége arra, hogy a rendőri intézkedést jogszerűtlennek nyilvánítsa és ennek alapján megtagadja az együttműködést. Amennyiben a rendőr intézkedését jogszerűtlennek ítéli, módjában áll az Rtv. által biztosított jogorvoslati fórumokon panaszt tenni. A rendőri intézkedésnek csak abban az esetben lehet ellenszegülni, ha az nyilvánvalóan jogsértő.

Álláspontom szerint a vizsgált esetben ez a nyilvánvaló jogszerűtlenség nem állt fenn, így a panaszos nem szegülhetett volna szembe a rendőri intézkedéssel, igazolnia kellett volna magát, majd élnie a panaszjogával. Mivel azonban a panaszos a rendőrök elől elszaladt, nem igazolta magát, az intézkedés során végig ellenszegült, az igazoltatás megkísérlését és sikertelenségét követő rendőri eljárásnak megvolt a jogalapja.

Az Rtv. 33. § (2) a/ pontja alapján a rendőr a hatóság vagy az illetékes szerv elé állíthatja azt, aki a rendőr felszólítására nem tudja magát hitelt érdemlően igazolni, vagy az igazolást megtagadja. A vizsgált esetben a jelentés szerint a rendőrök többször felszólították a panaszost arra, hogy igazolja magát. A panaszos ennek a felszólításnak nem tett eleget, így a rendőrök az Rtv. említett szabálya alapján jogszerűen állították elő.

Az Rtv. 31. §-a szerint, akivel szemben személyi szabadságot korlátozó intézkedést foganatosítanak, annak ruházatát a rendőr a támadásra vagy az önveszély okozására alkalmas tárgy elvétele végett, előzetes figyelmeztetés után átvizsgálhatja. Az átvizsgálásnak tehát három feltétele van: személyi szabadságot korlátozó intézkedés mellett, előzetes figyelmeztetés után alkalmazható, és a célja valamely ön- vagy más személy károsítására alkalmas tárgy megtalálása és

elvétele lehet. *A vizsgált esetben mindhárom törvényi kritériumnak megfelelt az intézkedés, így – álláspontom szerint – arra jogszerűen került sor.*

c) A panaszossal szemben a rendőrség az intézkedés során testi kényszerít és bilincset alkalmazott. A kényszerítő eszköz alkalmazásával összefüggésben vizsgálandó, hogy fennálltak-e az alkalmazás *törvényi feltételei* és érvényesült-e az *arányosság*, illetve a *fokozatosság* követelménye.

Az Rtv. 48. §-a szerint a rendőr bilincset alkalmazhat a személyi szabadságában korlátozni kívánt vagy korlátozott személy önkárosításának, támadásának, szökésének megakadályozására, és ellenszegülésének megtörésére. Az Rtv. tehát taxatív szabályozást tartalmaz, felsorolva azon feltételek körét, amelyek fennállása esetén szóba jöhet a kényszerítő eszközök közül a bilincs alkalmazása. A kényszerítő eszköz alkalmazásával kapcsolatban a jelentés egyértelműen az Rtv. 48. § d) és c) pontját jelöli meg, tehát a bilincs alkalmazására az ellenszegülés megtörése és a szökés megakadályozása érdekében került sor. *Mivel a panaszos az intézkedés megkezdése után elfutott a rendőrök elől, majd utolérését követően is aktívan ellenállt az intézkedésnek, álláspontom szerint a kényszerítő eszköz alkalmazásának megvolt a jogalapja.*

Az Rtv. 15. §-a szerint a rendőri intézkedés nem okozhat olyan hátrányt, amely nyilvánvalóan nem áll arányban az intézkedés törvényes céljával. Több lehetséges és alkalmas rendőri intézkedés, illetőleg kényszerítő eszköz közül azt kell választani, amely az eredményesség biztosítása mellett az intézkedés alá vont személyre a legkisebb korlátozással, sérüléssel vagy károkozással jár. Az Rtv. 16. §-a szerint a rendőr kényszerítő eszközt ... az arányosság elvének figyelembe tartásával alkalmazhat úgy, hogy az nem okozhat aránytalan sérelmet az intézkedés alá vontnak. A Szolgálati Szabályzat 39. §-ában foglalt rendelkezések azt is kimondják, hogy az Rtv. szerinti kényszerítő eszköz csak akkor alkalmazható, ha az intézkedés alá vont magatartása, ellenszegülésének mértéke annak Rtv. szerinti alkalmazását indokolja. A nagyobb korlátozással, sérüléssel vagy károkozással járó kényszerítő eszköz akkor alkalmazható, ha a kisebb korlátozással, sérüléssel vagy károkozással járó kényszerítő eszköz alkalmazása nem vezetett eredményre vagy sikere eleve kilátástalan, vagyis a fokozatosság elvének is érvényesülnie kell.

A rendőri jelentés szerint az intézkedő rendőrök a bilincselést megelőzően, annak végrehajtása érdekében testi kényszerít alkalmaztak. *A rendőrség tehát az arányosság és a fokozatosság követelményét is tiszteletben tartotta.*

Intézkedésem

A jelentésben feltárt alapvető jogokkal összefüggő visszásság jövőbeni megelőzése érdekében – az Ajbt. 32. § (1) bekezdése alapján – *felkérem a BRFK II. kerületi Rendőrkapitányság vezetőjét*, hogy jelentésem ismertetésével hívja fel az alárendeltségében működő személyi állomány figyelmét a rendőrséget terhelő intézkedési kötelezettséggel kapcsolatos, garanciális jelentőségű törvényi keretek maradéktalan betartására.

Budapest, 2017. július 4.

Székey László

