

**Az alapvető jogok biztosának
Jelentése
az AJB-6524/2013. számú ügyben**

Előadó: dr. Varga Éva Csilla

Az eljárás megindulása

A panaszos az ellene foganatosított rendőri intézkedést, valamint az ellene indult büntetőeljárást sérelmezve kérte a segítségemet. A panaszhoz mellékelt nyomozó ügyészségi, 2013. július 31-én kelt nyomozást megszüntető határozat szerint a panaszossal és autista fiával szemben, saját házukban, 2013 januárjában a Terrorelhárítási Központ (a továbbiakban: TEK) munkatársai intézkedtek. Az intézkedés célja a panaszos ellen folyamatban volt büntetőeljárásban elrendelt igazságügyi szakértői vizsgálatra való előállítás foganatosítása volt. A panaszos nem volt együttműködő a rendőrökkel, sőt, önmaga és autista fia testi épségét veszélyeztető magatartást tanúsított. Miután a panaszos a túsztárgyalóval történt hosszas tárgyalást követően elhagyta a lakóépületet, őt a rendőrök elfogták és megbilincseltek. Ezt követően behatoltak a házba, és autista fiával szemben elektromos sokkolót, valamint ugyancsak bilincset alkalmazva, őt is előállították. A panaszos lánya feljelentést tett a rendőri intézkedés során foganatosított kényszerítő eszközök miatt. A feljelentés alapján a Salgótarjáni Nyomozó Ügyészség nyomozást rendelt el bántalmazás hivatalos eljárásban büntette miatt. A nyomozást megszüntető határozata panaszjogot nem biztosított a panaszos fia számára.

A panasz alapján felmerült a jogbiztonság követelménye, a tisztességes eljáráshoz, valamint jogorvoslathoz való jog sérelmének gyanúja. Erre figyelemmel – az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény 20. § (1) bekezdése alapján – vizsgálatot folytattam, melynek során tájékoztatást kértem a Nógrád Megyei Főügyészség vezetőjétől.

Érintett alapvető jogok

A jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelménye. *„Magyarország független, demokratikus jogállam.”* (Alaptörvény B) cikk (1) bek.);

A tisztességes eljáráshoz való jog *„Mindenkinek joga van ahhoz, hogy ügyeit hatóságok részrehajlás nélkül, tisztességes módon és ésszerű határidőn belül intézzék.”* (Alaptörvény XXIV. cikk (1) bek.)

A jogorvoslathoz való jog *„Mindenkinek joga van ahhoz, hogy jogorvoslattal éljen az olyan bírósági, hatósági és más közigazgatási döntés ellen, amely a jogát vagy jogos érdekét sérti.”* (Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdés)

Az alkalmazott jogszabályok

Magyarország Alaptörvénye

Az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény (Ajbt.)

A büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény (Be.)

A Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény (Rtv.)

A megkeresett szerv válasza

A panaszos fiával szemben 2013. január 29-én alkalmazott kényszerintézkedés szakszerűségét a TEK erre illetékes parancsnoka kivizsgálta.

A parancsnoki kivizsgálásáról készített jelentés szerint a fiatalember a rendőri felszólításra nem reagált, kezei nem voltak láthatóak, így az intézkedő rendőrök nem tudták megállapítani, hogy van-e nála támadásra alkalmas eszköz. Megpróbálták hason fekvő, bilincselő testhelyzetbe hozni, melynek azonban passzívan ellenállt, majd kezei megérintésére, aktív szembeszegüléssel válaszolt, a fogásból szabadulni akart.

Az elektromos sokkoló használatának indoka az volt, hogy a fokozott testi kényszer alkalmazása során megelőzzék a komolyabb sérülés okozását.

A Salgótarjáni Nyomozó Ügyészség a nyomozást megszüntető határozatban nem adott panaszjogot a panaszos fiának. A fiatalember – mind a kényszerintézkedés alkalmazásakor, mind az ügyészségi nyomozás megszüntetésekor – cselekvőképességet kizáró gondnokság alatt állt, gondnoka édesanyja (a panaszos). Ebből kifolyólag a panaszos fiát megillető panaszjog gyakorlására a gondnoka volt jogosult, aki egyébként saját jogán is – mint sértett – rendelkezett jogorvoslati jogosultsággal.

A megyei főügyész álláspontja szerint nem érte hátrány a panaszos fiát, mivel a szóban forgó megszüntető határozat ellen a panaszos és férje, a kényszerintézkedéssel érintett fiatalember édesapja, élt jogorvoslattal.

A nyomozást megszüntető határozat elleni panaszt a Nógrád Megyei Főügyészség elutasította, egyúttal felhívta a panaszos figyelmét a pótmagánvádlói fellépés lehetőségére, melyet ő nem vett igénybe. Mindemellett a megyei főügyész felhívta a nyomozó ügyészség figyelmét arra, hogy a jövőben valamennyi határozatukban jelöljék meg a panaszra jogosult személyeket.

A vizsgálat megállapításai

1. A hatásköröm tekintetében

A feladat- és hatáskörömet, valamint ennek ellátásához szükséges vizsgálati jogosultságaimat az Ajbt. határozza meg.

Az Ajbt. 18. § (1) bekezdés f) pontja szerint az alapvető jogok biztosához bárki fordulhat, ha megítélése szerint rendvédelmi szerv 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.

Az Ajbt. 18. § (2) bekezdés f) pontja értelmében az ügyészség nyomozást végző szerve az alapvető jogok biztosá által vizsgálható hatóság.

Összességében tehát mind a Terrorelhárítási Központ, mind a Salgótarjáni Nyomozó Ügyészség tevékenységének vizsgálatára rendelkezem hatáskörrel.

Magyarország Alaptörvénye B) cikkének (1) bekezdése szerint *Magyarország független demokratikus jogállam*. Az Alkotmánybíróság több határozatában megfogalmazta, hogy a jogállam nélkülözhetetlen eleme a jogbiztonság. A jogbiztonság az állam [...] kötelességévé teszi annak biztosítását, hogy a jog egésze, egyes részterületei és az egyes jogszabályok is világosak, egyértelműek, működésüket tekintve kiszámíthatóak és előreláthatóak legyenek a norma címzettjei számára. A jogbiztonság tehát nem csupán az egyes normák egyértelműségét követeli meg, de az egyes jogintézmények működésének kiszámíthatóságát is. Ezért alapvetőek a jogbiztonság szempontjából az eljárási garanciák. Csak formalizált eljárás szabályainak követésével keletkezhet érvényes jogszabály, csak az eljárási normák betartásával működnek alkotmányosan a jogintézmények.¹ Az alanyi jogok és kötelezettségek érvényesítésére szolgáló eljárási garanciák a jogbiztonság alkotmányos elvéből következnek. Megfelelő eljárási garanciák nélkül működő eljárásban a jogbiztonság szenved sérelmet.

Az Alkotmánybíróság értelmezése szerint a jogállamiság egyik alapvető követelménye, hogy a közhatalommal rendelkező szervek is csak a jog által meghatározott keretek között fejthetik ki a tevékenységüket.²

¹ 9/1992. (I. 30.) AB határozat

² 56/1991. (XI.8.) AB határozat

Az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdése szerint mindenkinek joga van ahhoz, hogy ügyeit a hatóságok részrehajlás nélkül, tisztességes módon és ésszerű határidőn belül intézzék. A hatóságok törvényben meghatározottak szerint kötelesek döntéseiket indokolni. „A tisztességes eljárás olyan minőség, amelyet az eljárás egészének és körülményeinek figyelembevételével lehet megítélni.” (Lásd: 6/1998. (III.11.) AB határozat, 14/2004. (V.7.) AB határozat)

A tisztességes eljárás (fair trial) követelménye az Alkotmánybíróság 6/1998. (III. 11.) AB határozata szerint: „a fair trial olyan minőség, amelyet az eljárás egészének és körülményeinek figyelembevételével lehet csupán megítélni. Ezért egyes részletek hiánya ellenére éppúgy, mint az összes részletszabály betartása dacára lehet az eljárás ’méltánytalan’ vagy ’igazságtalan’, avagy ’nem tisztességes’...”.

A közvetlen alkotmányi garanciák gazdaságossági és célszerűségi okokból, az eljárás egyszerűsítése vagy az időszerűség követelményének érvényesülése címén *sem mellőzhető*. [11/1992. (III. 5.) AB határozat, ABH 1992, 77, 84-85.; 49/1998. (XI. 27.) AB határozat, ABH 1998, 372, 376-377.; 5/1999. (III. 31.) AB határozat, ABH 1999, 75, 88-89.; 422/B/1999. AB határozat, ABH 2004, 1316, 1320, 1322.] Már több jelentésben is hangsúlyoztam, hogy különösen nagy súlya van ennek a tételnek akkor, amikor az adott eljárás eleve alapjog-korlátozásra, *szankció kiszabására vagy jogkorlátozó intézkedés meghozatalára irányul*.

A jogbiztonság követelménye és a tisztességes eljáráshoz való jog – a közhatalmi tevékenység korlátaiként – önálló alkotmányjogi normaként érvényesülnek: gátját képezik a garanciális szabályok szándékolt félretételének, félreértelmezésének, a kiszámíthatatlanság okozta jogsérelmek bekövetkezésének.

A jogorvoslathoz való joggal összefüggésben hangsúlyozni kívánom, hogy az olyan, az Alaptörvény szövegéből egyértelműen levezethető alapjog, amelynek gyakorlása feltételhez kötött és ezek együttes fennállása esetén mindenkit megillet. A jog immanens tartalma az érdemi bírósági, közigazgatási vagy más hatósági döntések tekintetében a másik szervhez vagy ugyanazon szervezeten belüli magasabb fórumhoz fordulás lehetősége [5/1992. (I. 30.) AB]. Az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése értelmében alapvető jog más alapvető jog érvényesülése vagy valamely alkotmányos érték védelme érdekében, a feltétlenül szükséges mértékben, az elérni kívánt céllal arányosan, az alapvető jog lényeges tartalmának tiszteletben tartásával korlátozható.

A jogorvoslathoz való jog törvényben meghatározottak szerint gyakorolható, ezért az egyes eljárásokban eltérő szabályozás lehetséges. Az érintettek tehát minden olyan esetben, amikor azt az adott jogszabály lehetővé teszi, meg kell adni a lehetőséget arra, hogy az általa sérelmezett döntés ellen jogorvoslattal éljen. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint a jogorvoslathoz való jog tényleges érvényesüléséhez a „jogorvoslás” lehetősége is szükséges, vagyis az, hogy a jogorvoslat fogalmilag és szubsztanciálisan tartalmazza a jogsérelem orvosolhatóságát. [49/1998. (XI. 27.) AB határozat]

3. A vizsgálat érdeme tekintetében

A) A rendőri intézkedés

Az Rtv. 47. §-a szerint a rendőr – intézkedése során – az ellenszegülés megtörésére testi erővel cselekvésre vagy a cselekvés abbahagyására kényszerítést (testi kényszert) alkalmazhat.

Az Rtv. 48. §-a úgy rendelkezik, hogy a rendőr bilincset alkalmazhat a személyi szabadságában korlátozni kívánt vagy korlátozott személy

- a) önkárosításának megakadályozására,
- b) támadásának megakadályozására,
- c) szökésének megakadályozására,

d) ellenszegülésének megtörésére.

Az Rtv. 49. § (1) bekezdése értelmében a rendőr a szolgálatban rendszeresített, vegyi vagy elektromos sokkoló eszközt, illetőleg rendőrbotot vagy kardlapot alkalmazhat

a) a mások vagy saját életét, testi épségét, illetőleg a vagyónbiztonságot közvetlenül veszélyeztető támadás elhárítására,

b) a jogszerű rendőri intézkedéssel szembeni ellenszegülés megtörésére.

Az itt szabályozott eszközök használatát előzetes figyelmeztetés előzi meg. A panaszos fia a rendőri felszólításra nem reagált. Az intézkedő rendőrök megpróbálták bilincselő testhelyzetbe hozni, de ennek ellenszegült, ezért került sor kényszerítő eszköz alkalmazására.

A rendelkezésemre bocsátott adatok alapján megállapítottam, hogy a TEK a jogszabályi rendelkezéseket – kiemelten a fokozatosság elvét – betartva járt el, a rendőri intézkedésekkel kapcsolatban alapvető joggal összefüggő visszásság gyanúját nem észleltem.

B) A jogorvoslathoz való jog érvényesülése

A Be. 3. § (3) bekezdése úgy rendelkezik, hogy a bíróság, az ügyész és a nyomozó hatóság határozatai, valamint az ügyész és a nyomozó hatóság intézkedései ellen, illetve a bíróság, az ügyész és a nyomozó hatóság intézkedésének elmulasztása miatt – e törvényben meghatározottak szerint – jogorvoslatnak van helye. A Be. 51. § (1) bekezdése pedig arról szól, hogy sértett az, akinek a jogát vagy a jogos érdekét a bűncselekmény sértette vagy veszélyeztette.

A Be. 169. § (1)-(2) bekezdései értelmében az ügyész a nyomozás megszüntetéséről határozatot hoz. A határozatban meg kell nevezni azt, akire a rendelkezés vonatkozik, és fel kell tüntetni az azonosításhoz szükséges személyi adatokat. A határozatban fel kell tüntetni

a) az ügyész vagy a nyomozó hatóság megnevezését,

b) a bűncselekményt, amely miatt az eljárás folyik,

c) a határozatban megállapított rendelkezést és a jogszabályt, amelyen az alapul,

d) hogy ellene van-e helye jogorvoslatnak, és azt milyen határidőn belül, melyik nyomozó hatósághoz, ügyészséghez, illetőleg bírósághoz kell benyújtani.

A Be. 195. § (1) bekezdése szerint, akire nézve az ügyész vagy a nyomozó hatóság határozata közvetlen rendelkezést tartalmaz – ha a törvény kivételt nem tesz –, a határozat ellen a közléstől számított nyolc napon belül panasszal élhet.

Az idézett jogszabályhelyekből megállapítható, hogy a Be. az Alaptörvényben meghatározottak szerint biztosítja a jogorvoslati jogot akkor, amikor a sértett számára lehetővé teszi, hogy a sérelmére elkövetett bűncselekmény miatt tett feljelentés alapján indult nyomozást megszüntető határozat ellen panasszal élhessen. A Be. a jogorvoslatra jogosultak körének meghatározásakor figyelembe veszi a büntetőeljárás alanyainak az egész eljárással, illetve az adott eljárási cselekménnyel érintett jogait és érdekeit. Fontos érdek fűződik ahhoz, hogy a nyomozó hatóság vagy az ügyész az eljárási cselekmények fogyatékoságait kiküszöbölje.

A Salgótarjáni Nyomozó Ügyészség a 2013. július 31-én kelt, B.28/Nyom.39/2013. számú határozata rendelkező részében úgy rendelkezett, hogy a nyomozás során nem volt megállapítható bűncselekmény elkövetése, és az eljárás folytatásától sem volt várható eredmény, ezért a nyomozást megszüntette. Ugyanakkor kizárólag a panaszost tüntette fel sértettként és tájékoztatta jogorvoslati lehetőségéről, de fiának, mint sértettnek, vagy mint a fia gondnokának panasztételi jogot nem biztosított.

A megyei főügyész tájékoztatása szerint a panaszos fia cselekvőképességet kizáró gondnokság alatt állt a rendőri intézkedés, majd a nyomozást megszüntető határozat meghozatalának időpontjában. Gondnoka az édesanyja, aki jogorvoslati lehetőségével élt, panaszt nyújtott be a nyomozást megszüntető határozat ellen.

A határozat meghozatalakor hatályban volt Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény 15/A. §-a értelmében a gondnokság alatt álló cselekvőképtelen személy nevében gondnoka jár el. A gondnoknak a véleménynyilvánításra képes gondnokolt kívánságát, kéréseit – pl. a tartózkodási helyére vonatkozóan – döntése meghozatala előtt meg kell hallgatnia és lehetőség szerint figyelembe kell vennie.

A cselekvőképtelenség azonban nem érinti az ember jogképességét. Minden ember jogképes, azaz jogai és kötelességei lehetnek. A jogorvoslathoz való jog attól függetlenül megillette a panaszos fiát, hogy egyébként cselekvőképtelen, jogorvoslati jogát nevében gondnoka érvényesíthette. A nyomozást megszüntető határozat a panaszos fiával szembeni rendőri intézkedéssel kapcsolatban is tartalmazott megállapítást, ennek ellenére a nyomozó ügyészség nem biztosított számára külön, sértetti jogálláson és jogképeségen alapuló jogorvoslati jogot.

Megállapítom, hogy a Salgótarjáni Nyomozó Ügyészség azzal, hogy a nyomozást megszüntető határozatában nem jelölte meg sértettként és panasz előterjesztésére jogosult személyként a panaszos fiát (vagy gondnokát), a jogbiztonság követelményével, a tisztességes eljáráshoz, valamint a jogorvoslathoz való joggal összefüggésben visszásságot okozott.

Intézkedésem

A nyomozást megszüntető határozat jelentésében feltárt hiányosságai ellenére, különös figyelemmel arra, hogy a *Nógrád Megyei Főügyészség vezetője* – már a megkeresésem alapján folytatott vizsgálata eredményeként – utasította a Salgótarjáni Nyomozó Ügyészséget, hogy határozataiban jelölje meg a panaszjoggal rendelkező valamennyi személyt, külön intézkedést nem kezdeményeztem.

Budapest, 2014. május

Székely László sk.