

**Az alapvető jogok biztosának
Jelentése
az AJB-7098/2016. számú ügyben**

Ügyintéző: dr. Zséger Barbara

Az eljárás megindulása

A panaszos beadványa szerint a rendőrség már visszavont elfogatóparancs alapján korlátozta személyes szabadságában.

A panasz alapján felmerült a személyes szabadsághoz való jog sérelmének gyanúja. Erre figyelemmel – az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény (a továbbiakban: Ajbt.) 20. § (1) bekezdése alapján – vizsgálatot folytattam, amelynek során tájékoztatást kértem a Budapesti Rendőr-főkapitányság X. és XI. kerületi Rendőrkapitányságaitól.

Érintett alapvető jogok

Személyes szabadsághoz való jog: *„Mindenkinek joga van a szabadsághoz és a személyi biztonsághoz.”* „Senkit nem lehet szabadságától másként, mint törvényben meghatározott okokból és törvényben meghatározott eljárás alapján megfosztani.” (Alaptörvény IV. cikk (1) és (2) bekezdés)

Az alkalmazott jogszabályok

A büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény (a továbbiakban: Be.)

A körözési nyilvántartási rendszerről és a személyek, dolgok felkutatásáról és azonosításáról szóló 2013. évi LXXXVIII. törvény (a továbbiakban: Körözési tv.)

Az ismeretlen helyen tartózkodó terhelt, illetve a bűncselekmény elkövetésével alaposan gyanúsítható ismeretlen személy tartózkodási helye felkutatásának, lakóhelye, illetőleg személyazonossága megállapításának és körözése elrendelésének részletes szabályairól szóló 1/2003. (III. 7.) IM rendelet (a továbbiakban: rendelet)

A megállapított tényállás

A panaszos ellen a BKK Zrt. feljelentése alapján – átjavított érvényességi idejű bérlet-szelvény használata miatt – a BRFK XI. kerületi Rendőrkapitánysága (a továbbiakban: XI. kerületi rendőrség) büntetőeljárást folytatott. A panaszost hamis magánokirat felhasználásának vétsége miatt gyanúsítottként szerették volna kihallgatni, azonban tartózkodási helye ismeretlen volt. Emiatt a XI. kerületi rendőrség 2014. szeptember 11-én elfogatóparancsot bocsátott ki ellene.

A panaszos tudomást szerezve a körözéséről, 2015. március 2-án megjelent a XI. kerületi rendőrségen, ahol megállapították, hogy valóban elfogatóparancs hatálya alatt áll. Ezért kihallgatásának idejére személyes szabadságában korlátozták. Az elfogásról és előállításról rendőri jelentés készült. A kihallgatását követően a XI. kerületi rendőrség a panaszost szabadon bocsátotta és 2015. március 6-án határozott az elfogatóparancs visszavonásáról. A panaszost 2015. augusztus 4-én reggel 7 óra 20 perckor a BRFK X. kerületi Rendőrkapitánysága (a továbbiakban: X. kerületi rendőrség) a XI. kerületi rendőrség által kiadott elfogató parancs alapján munkahelyén elfogta és előállította. Az adatok egyeztetését követően 9 óra 40 perckor szabadították. A személyes szabadság korlátozásáról szintén készült rendőri jelentés.

A vizsgálat megállapításai

1. A hatásköröm tekintetében

A feladat- és hatáskörömet, valamint az ezek ellátásához szükséges vizsgálati jogosultságaimat az Ajbt. határozza meg. Az Ajbt. 18. § (1) bekezdése szerint az alapvető jogok biztosához bárki fordulhat, ha megítélése szerint közigazgatási szerv, helyi önkormányzat, nemzetiségi önkormányzat, kötelező tagság alapján működő köztisztviselő, 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: visszaállítás), 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 vizsgálattal érintett BRFK X. és XI. kerületi Rendőrkapitányság 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 tesztek.

Magyarország Alaptörvénye (a 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”.

Az Alaptörvény IV. cikke szerint mindenkinek joga van a szabadsághoz. Az Alkotmánybíróság a gyakorlatában a „szabadság” fogalmat a személyi szabadság alkotmányos megfogalmazásában értelmezte, amely csak törvényben meghatározott okokból és törvényben meghatározott eljárás alapján korlátozható.

A Be. 73. §-a alapján „az eljárásnak nem akadály, hogy a terhelt ismeretlen helyen tartózkodik”. „Ebben az esetben a bíróság, az ügyész, illetőleg a nyomozó hatóság a terhelt tartózkodási helyének felkutatása iránt intézkedik; ennek során el lehet rendelni a lakóhelyének, illetőleg a tartózkodási helyének a megállapítását, a körözését, és az e törvényben meghatározott esetben elfogatóparancsot lehet kibocsátani.” „Az elfogatóparancs alapján megtalált személyt őrizetbe kell venni, és huszonnégy órán belül az elfogatóparancsot kibocsátó vagy az abban megjelölt más ügyész, illetve nyomozó hatóság, illetve hetvenkét órán belül az elfogatóparancsot kibocsátó vagy az abban megjelölt más bíróság elé kell állítani.” Az elfogatóparancs tehát a személyes szabadság korlátozására alapot adó „kutatási eszköz”, és mint ilyennek, kibocsátásának feltételeit törvény (Be.) szabályozza. A Be. szerint elfogatóparancs kibocsátására akkor van lehetőség, ha a terhelt ismeretlen helyen tartózkodik, az eljárás szabadságvesztéssel büntetendő bűncselekmény miatt folyik ellene és a törvény kifejezetten rendelkezik az elfogatóparancs kiadásának lehetőségéről. Ez utóbbi körbe tartozik az ismeretlen helyen levő gyanúsítottal szemben folyó nyomozás.

A panaszos ellen hamis magánokirat felhasználásának vétsége miatt folyt büntetőeljárás, amely bűncselekmény egy évig terjedő szabadságvesztéssel büntethető. A panaszos tartózkodási helyét a nyomozó hatóság nem ismerte, így a Be. idézett szabályai szerint a XI. kerületi rendőrség jogszerűen bocsátott ki 2014. szeptember 11-én elfogatóparancsot (01110/103-21/2014.bü.). A körözési nyilvántartási rendszer adatai szerint a körözést elrendelő és a körözést lefolytató szerv is a XI. kerületi rendőrség volt, az elrendelés dátuma 2014. szeptember 12.

A panaszos 2015. március 2-án felkereste a XI. kerületi rendőrséget, ahol kihallgatták. A panaszos tartózkodási helye ismertté vált, elfogásának indoka megszűnt. A Be. 73. § (5) bekezdése szerint az ismeretlen helyen tartózkodó személy felkutatása érdekében tett intézkedéseket – így az elfogatóparancsot is – „vissza kell vonni, mielőtt az elrendelésük oka megszűnt. A visszavonásról az elrendelő haladéktalanul intézkedik”. A rendelet 11. § (1) bekezdése szerint az intézkedésre jogosult szerv a körözést elrendelő, illetőleg az elfogató parancsot kibocsátó határozatot haladéktalanul visszavonja, ha a terhelt tartózkodási helye ismertté vált, illetve ha – elfogató parancs kibocsátása esetén – a terheltet őrizetbe vették, illetőleg a büntetőeljárást folytató szerv előtt önként megjelent. Ezeknek a szabályoknak megfelelően a körözést elrendelő és lefolytató szerv, a XI. kerületi rendőrség 2015. március 6-án határozatot hozott az elfogatóparancs visszavonásáról (01110/1030-52/2014.bü.).

Az elfogatóparancs kiadásáról és visszavonásáról szóló határozatok a személy- és tárgykörözésről szóló 2001. évi XVIII. törvényre hivatkoznak, amelyet a Körözési tv. 2014. január 1-jével, tehát a határozatok megszületése előtt hatályon kívül helyezett. A 2001. évi XVIII. törvényre való hivatkozás sértette a jogállamiság elvéből levezethető jogbiztonság követelményét.

A panaszost öt hónap elteltével, 2015. augusztus 4-én reggel 7 óra 20 perckor a X. kerületi rendőrség, a XI. kerületi rendőrség által 2014 szeptemberében kiadott elfogatóparancs alapján munkahelyén elfogta és előállította. *A körözési nyilvántartásból 2015. augusztus 4-én, 7 óra 48 perckor történt lekérdezés szerint a körözés státusza elrendelt, elrendelésének időpontja 2014. szeptember 12., a körözést elrendelő és lefolytató szerv a XI. kerületi rendőrség, a határozat száma 01110/103/2014.bü. Az adatok egyeztetése során a X. kerületi rendőrség megkereste a körözést lefolytató XI. kerületi rendőrséget, ahonnan faxon megküldték számukra az elfogatóparancs visszavonásáról szóló határozatot. Ezt követően a panaszost szabadon bocsátották. A 2015. augusztus 4-én, 9 óra 30 perckor – a körözési nyilvántartási rendszer adatai szerint – a körözés státusza visszavont, a visszavonás oka elfogás, az elfogó és visszavonó szerv a XI. kerületi rendőrség, az elfogás időpontja 2015. március 6., a visszavonás dátuma pedig 2015. augusztus 4.*

A Körözési tv. 2. §-ának (6) bekezdése szerint a „körözés visszavonásának a tényét a körözést elrendelő a nyilvántartásban rögzíti”. A körözést elrendelő XI. kerületi rendőrség nem tett eleget e kötelezettségének. A jogszabályoknak megfelelően rendelkezett ugyan az elfogatóparancs visszavonásáról, azonban *a visszavonás tényét a körözési nyilvántartásban nem rögzítette.* Így kerülhetett arra sor, hogy a panaszost az elfogatóparancs visszavonása után öt hónappal egy másik rendőri szerv ismét elfogta és előállította.

Az Alaptörvény IV. cikke értelmében a személyes szabadság korlátozására csak törvényben meghatározott okokból és törvényben meghatározott eljárás alapján kerülhet sor. A X. kerületi rendőrség 2015 augusztusában a körözési nyilvántartás adattartalmában bízva, de a valóságban érvényes elfogatóparancs hiányában fogta el és állította elő a panaszost. A panaszos második elfogása és előállítása során tehát az Alaptörvényben megkövetelt törvényes ok hiányzott. *A panaszos személyes szabadságának indokolatlan korlátozására a XI. kerületi rendőrség mulasztása miatt, törvényes ok nélkül került sor, ami a panaszos személyes szabadsághoz való jogával összefüggésben visszásságot okozott.*

Intézkedéseim

A jelentésemben feltárt alapvető jogokkal összefüggő visszásság orvoslása és jövőbeni megelőzése érdekében:

1. az Ajbt. 31. § (1) bekezdése alapján felkérem a Nemzetközi Bűnügyi Együttműködési

Központ körözési adatkezelésért felelős szervezeti egységének vezetőjét, hogy

- gondoskodjon a jelentésben érintett témakör céllellenőrzésének lefolytatásáról,
 - jelentésem ismertetésével hívja fel a mentorok, körözési előadók, bűnügyi és bűnmegelőzési osztályvezetők figyelmét a személyes szabadság korlátozása alkalmazásakor szükséges törvényi feltételek fennállásának garanciális jelentőségére.
2. az Ajbt. 32. § (1) bekezdése alapján felkérem *a BRFK XI. kerületi Rendőrkapitányság vezetőjét*, hogy hívja fel az alárendeltségében működő érintett állomány figyelmét az eljárásuk során alkalmazandó hatályos jogszabályokra/jogszabályhelyekre való hivatkozás maradéktalan betartására.

Budapest, 2016.

Székely László sk.