



FÜGGETLEN RENDÉSZETI PANASZTESTÜLET
☒: 1055 Budapest, Széchenyi rakpart 19.
☎: 1/441-6501 ☎: 06-1/441-6502
✉: titkarsag@repate.hu
🌐: www.repate.hu

Ügyszám: FRP/109/2017/Pan.

A Független Rendészeti Panasztestület

217/2017. (IX. 28.) számú

állásfoglalása

A Független Rendészeti Panasztestület (a továbbiakban: Testület) panaszos¹ meghatalmazott képviselője útján 2017. március 7-én előterjesztett **panasza alapján indult eljárásban** a 2017. szeptember 28-án megtartott zárt ülésén született állásfoglalását

megküldi az országos rendőrfőkapitánynak.

A Testület megállapítása szerint a vizsgált ügyben **alapjogot súlyosan sértő intézkedésre került sor.**

A Testület állásfoglalása ellen jogorvoslatnak helye nincs.

Indokolás

A panaszos képviselője 2017. március 7-én, postai úton terjesztette elő panaszát, amelyben egy 2017. február 15-én 11 órakor a N. és B. B. utca sárán fogatosított igazoltatást és annak körülményeit (indokát, célját, illetve a panaszjogról való tájékoztatás elmaradását) kifogásolták.

I.

A panaszos beadványában előadta, hogy a N. utca és a B. utca sarkán cigarettát tekert – két nagy csomag is volt mellette a járdán –, amikor három, feltehetően a B-i Rendőr-főkapitányság (továbbiakban: BRFK) x. kerületi rendőrkapitányság állományába tartozó rendőr lépett oda hozzá, és igazoltatták. Az igazoltatás megkezdése előtt P. R. rendőr illedelmesen köszönt és tisztelgett. A panaszos több alkalommal megkérdezte az eljáró rendőröket, hogy mi az igazoltatás célja, amire azt válaszolták, hogy „általános igazoltatás”. Miután a panaszos többször figyelmeztette az eljáró rendőröket, hogy az általános igazoltatás nem törvényes oka az intézkedésnek, azt válaszolták, hogy fokozott ellenőrzés van érvényben.

A panaszos felhívta a rendőrök figyelmét arra is, hogy a Magyar Helsinki Bizottság és a BRFK között az Egyenlő Bánásmód Hatóság előtt eljárásban született egyezség alapján sem igazoltatható valaki csak azért, mert hajléktalan vagy rossz szociális helyzetű ember. A rendőrök erre azt felelték, hogy

¹ Az Rtv. 93/A. § (8) bekezdése értelmében a panaszos személyes adatait töröltük.

„sajnálják”. Az igazoltatást további intézkedés nem követte. Az intézkedő rendőrök a panasztétel lehetőségéről az intézkedés során nem tájékoztatták a panaszost.

A beadvány fontosnak tartja megemlíteni azt a személyi körülményt, hogy a panaszos hajléktalan ember.

A panaszos képviselője hivatkozott a rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény (továbbiakban: Rtv.) 29.§-ára, amely rögzíti azokat a feltételeket, amelyek fennállása esetén a rendőr igazoltathat.

A képviselő idézi továbbá az alapvető jogok biztosának korábbi jelentését, melyben a biztos rámutatott arra, hogy „(...) önmagában az a tény, hogy a rendőrségnek a hatályos jogszabályok alapján valamilyen intézkedés megtételére jogi lehetősége van, semmi esetre sem jelenti azt, hogy a megfelelő rendelkezés alapján elrendelt intézkedés alkotmányosságát (arányosságát), az alapjogok érvényesülése szempontjából ne lehetne és kellene megvizsgálni. A jogszabályi felhatalmazás megléte – mint a jogállami hatalomgyakorlás alapvető ismérve – tehát elengedhetetlenül szükséges, de nem elégséges feltétel az alkotmányosság szempontjából. Fokozottan igaz ez akkor, amikor a rendőrségi intézkedés egy szabadságjog gyakorlását érintheti.” (AJB 730/2012.)

Az eljáró rendőrök intézkedésével kapcsolatban a képviselő felhívja a figyelmet a BRFK és a Magyar Helsinki Bizottság között 2016. február 18-án az Egyenlő Bánásmód Hatóság előtti eljárásban létrejött Egyezsége, amely alapján vállalt kötelezettségének megfelelően a következő tartalommal bocsátottak ki a BRFK körlevelet a kerületi kapitányságok számára:

„A rendőri intézkedések általános alapelvei mellett (törvényesség, szakszerűség, arányosság és szükségesség) meg kell jelennie az empátiának és a humanizmusnak is, ugyanis a társadalom alapjaiban türelmet és segítséget, oltalmat és védelmet vár a rendőrség hivatásos állományú tagjaitól.”

Az Egyezség vonatkozó része szerint a körlevél: *„Felhívja az állomány figyelmét arra, hogy az igazoltatás szigorúan célhoz kötött intézkedés, amelyet minden esetben olyan konkrét tényeknek, körülményeknek kell megalapozniuk, amelyek alapján az eljáró rendőr okkal feltételezheti, hogy a Rtv. 29.§ (1) a) pontjában meghatározott valamely cél elérése érdekében az igazoltatásra feltétlenül szükség van. A rendőrnek minden esetben tudnia kell számot adni ezen konkrét tényekről, körülményekről. Ennek megfelelően senki nem vonható igazoltatás alá pusztán azon az alapon, hogy hajléktalan, vagy egyébként kedvezőtlen szociális helyzetű, ill. megjelenése alapján hajléktalannak vagy egyébként kedvezőtlen szociális helyzetűnek tűnik.”*

A panaszos véleménye szerint az eljáró rendőrök egyértelműen azért igazoltatták, mert hajléktalan. A rendőr által meghatározott ok – „általános igazoltatás” – nem feleltethető meg az Rtv. 29.§ (1) bekezdés a) pontjában meghatározott egyetlen célnak sem, továbbá nem kapott felvilágosítást azoktól a konkrét tényekről, körülményekről sem, amelyek az intézkedést megalapozták. Ezt követően az intézkedő rendőr a fokozott ellenőrzésre hivatkozott, de az igazoltatás célját továbbra sem jelölte meg.

Az Rtv. 30. § (1) bekezdés szerint a rendőrség a közbiztonságot veszélyeztető cselekmény vagy esemény megelőzése, megakadályozása érdekében a közterület kijelölt részén tartózkodókat igazoltathatja a fokozott ellenőrzés hatálya alatt. Az Rtv. 29.§ (1) a) pontja szerint a rendőr igazoltathatja azt, akinek a személyazonosságát a közbiztonság védelme érdekében kell megállapítani. A panaszossal szemben semmilyen közbiztonságot veszélyeztető cselekmény vagy esemény megelőzése nem merült fel.

A jogalap nélküli igazoltatás megsértette a jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelményét. Az Alkotmánybíróság több határozatában megfogalmazta, hogy a jogállam nélkülözhetetlen eleme a jogbiztonság. Az AB álláspontja szerint a jogállamiság egyik alapvető követelménye, hogy „a közhatalommal rendelkező szervek a jog által meghatározott szervezeti keretek között, a jog által megállapított működési rendben, a jog által a polgárok számára megismerhető és kiszámítható módon szabályozott korlátok között fejtik ki a tevékenységüket.” (56/1991.(XI.8. AB határozat)

A panaszos véleménye szerint a jogalap nélküli igazoltatás az előzőeken túl sérti a tisztességes eljáráshoz, a személyes adatok védelméhez fűződő és a szabad mozgáshoz való jogát is.

A beadványhoz csatolták a panaszos képviseltére vonatkozó meghatalmazást is, valamint mellékelték a hivatkozott egyezség szövegét (a), illetve a rendőri intézkedések célhoz kötöttsége tárgyában született, Dr. Kuczik János Zoltán r. ezredes, főkapitány-helyettes körlevelét (b).

a) A BRFK és a Magyar Helsinki Bizottság között 2016. február 18-án az Egyenlő Bánásmód Hatóság előtti eljárásban létrejött Egyezség szövege a következő.

„Az Egyenlő Bánásmód Hatóság (EBH) előtt EBH/298/2015 számon folyamatban lévő ügyben a közérdekű igényérvényesítőként fellépő Magyar Helsinki Bizottság és a B-i Rendőr-főkapitányság eljárás alá vont az alábbi egyezséget köti.

2015. március 23-án a Magyar Helsinki Bizottság közérdekű igényérvényesítőként eljárást indított az EBH előtt a BRFK-val szemben, mivel az érintettek korábbi tapasztalatai és a 2014 októberében lezajlott - tesztelésen és az érintettek által két héten keresztül folytatott személyes megfigyelésen alapuló - vizsgálat eredményei azt mutatták, hogy a B-i igazoltatási gyakorlat aránytalan mértékben érint hajléktalan és más, rossz szociális helyzetben lévő embereket. Az ilyen igazoltatásokra sokszor ételosztás közben, vagy egyéb szociális-, illetve egészségügyi szolgáltatások nyújtásának helyén kerül sor, és gyakran elmarad az intézkedés okának megjelölése valamint a jogorvoslati jogokról való kioktatás.

A BRFK hangsúlyozza, hogy a rendőri vezetés törvényes, arányos és szakszerű intézkedést vár el a rendőri állománytól, amellyel nem egyeztethető össze a zaklató jellegű igazoltatás.

Annak biztosítása érdekében, hogy a jövőben megfelelően érvényesüljön a hajléktalan és más, rossz szociális helyzetben lévő személyek egyenlő bánásmódhoz fűződő joga, a BRFK a következő lépések megtételét vállalja.

1. B. rendőrfőkapitánya a jelen egyezség megkötésétől számított két hónapon belül körlevelet (a továbbiakban: körlevél) bocsát ki a rossz szociális helyzetű emberek egyenlő bánásmódhoz való jogának a rendőri intézkedések során való érvényesítése érdekében. A 2015. november 17-i egyezségi tárgyaláson elhangzottaknak megfelelően a körlevél legalább az alábbiakat tartalmazza:

a) Felhívja az állomány figyelmét arra, hogy az igazoltatás szigorúan célhoz kötött intézkedés, amelyet minden esetben olyan konkrét tényeknek, körülményeknek kell megalapozniuk, amelyek alapján az eljáró rendőr okkal feltételezheti, hogy a Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény (Rtv.) 29. § (1) a) pontjában meghatározott valamely cél elérése érdekében az igazoltatásra feltétlenül szükség van. A rendőrnek minden esetben tudnia kell számot adni ezen konkrét tényekről, körülményekről. Ennek megfelelően senki nem vonható igazoltatás alá pusztán azon az alapon, hogy hajléktalan, vagy egyébként kedvezőtlen szociális helyzetű, illetve megjelenése alapján hajléktalannak, vagy egyébként kedvezőtlen szociális helyzetűnek tűnik.

Felhívja az állomány figyelmét arra, hogy nem egyeztethető össze az egyenlő bánásmód követelményével az ételosztáskor, illetve egyéb szociális-, illetve egészségügyi szolgáltatások igénybevételekor a szolgáltatásokat igénybe vevő elkészített körlevélből annak kibocsátását követő egy héten belül másolatot bocsát a Magyar Helsinki Bizottság rendelkezésére, és ezáltal lehetőséget teremt a további, körlevéllel kapcsolatos vélemény kinyilvánítására.

2. A BRFK a jelen egyezség megkötésétől számított három hónapon belül kezdeményezi az Országos Rendőr-főkapitányság Rendészeti Főigazgatóságánál, hogy a Robotzsaru rendszerben az Igazoltatás okaként a jelenleg használatos „általános Igazoltatás” helyett az Rtv.-ben meghatározott okokat kelljen feltüntetni annak érdekében, hogy az Intézkedések célhoz kötöttsége ellenőrizhetőbbé váljon.

3. A Magyar Helsinki Bizottság az egyezség megkötésétől számítva három hónapon belül kezdeményezi egy olyan vizsgálat lefolytatását, amelyik az "általános" igazoltatásokat elemzi abból a szempontból, hogy a lakcím alapján (hajléktalanszálló, települési szintű lakcím) hajléktalanként azonosítható személyekkel szemben foganatosított, a Robotzsaru rendszerben „általánosként” megjelölt igazoltatásoknak (i) a populáció létszámához viszonyított gyakorisága és (ii) eredményessége hogyan alakul a nem hajléktalan populációt érintő „általános” igazoltatásokhoz képest. A Magyar Helsinki Bizottság tudomásul veszi, hogy a jelenlegi adatbázis a fentiekben vázolt adatok kiadására nem alkalmas. A BRFK kijelenti, hogy fontosnak tartja annak vizsgálatát, hogy mutatható-e ki aránytalanság az igazoltatás gyakorlatában, és ezért támogatja a Magyar Helsinki Bizottság adatkérését.

A vizsgálat lefolytatása érdekében a felek az ORFK informatikai szakértőjének részvételével (2016. január 14-én) megtartott személyes egyeztetés alapján megállapodnak abban, hogy a Magyar Helsinki Bizottság a jelen egyezség megkötésétől számított két hónapon belül kezdeményezi, hogy az ORFK a BRFK bevonásával hozzon létre és bocsásson a BRFK rendelkezésére egy adatbázist, amely a fenti vizsgálat lefolytatására alkalmas. A BRFK kijelenti, hogy ezt a kezdeményezést támogatja.

A Magyar Helsinki Bizottság vállalja, hogy az adatbázis létrehozásához szükséges specifikációt meghatározza. A BRFK vállalja, hogy a szükséges szakmai támogatást biztosítja, így az adatbázis szűrőpróbaszerű ellenőrzését elvégzi, a szükséges szakmai egyeztetéseken részt vesz, az adatbázisból származó, a vizsgálati kérdésekre választ adó statisztikai adatokat a Magyar Helsinki Bizottság rendelkezésére bocsátja, továbbá részt vesz az elkészült elemzésnek a Magyar Helsinki Bizottság és más, a hajléktalan-üggyel foglalkozó szervezetek, köztük A Város Mindenkié csoport (AVM) részvételével zajló megvitatásában.

4. A BRFK vállalja, hogy az erre irányuló megkeresés kézhezvételétől számított egy hónapon belül támogató levél kibocsátásával támogatni fogja a Magyar Helsinki Bizottság és/vagy civil partnereinek (ideértve az AVM-et is) azon kezdeményezését, hogy a hajléktalansággal kapcsolatos kurzusukat a Rendészeti Oktatási Központ illessze be a rendőrképzésbe.

5. A BRFK vállalja, hogy rendszeresen tájékoztatja a Magyar Helsinki Bizottságot az ORFK-val a jelen egyezség teljesítése érdekében folytatott minden kommunikációjáról.

6. Felek vállalják, hogy a jelen egyezség megkötésétől számított egy év múlva szakmai kerekasztal-beszélgetésen vitatják meg az egyezségben foglaltak érvényesülését, valamint a hajléktalan és más, rossz szociális helyzetben lévő személyekkel szembeni rendőri intézkedési gyakorlat alakulásával kapcsolatos tapasztalatokat.

Az egyezséget kötő felek az ügy és annak részleti vonatkozásában korlátozás nélkül tehetnek nyilatkozatot vagy fordulhatnak a nyilvánossághoz az egyezség szellemében.

A feleknek egymással szemben költségigényük nincsen.”

b) A BRFK Rendészeti Rendőrfőkapitány-helyettes rendőri tevékenységek célhoz kötöttségéről szóló, 2016. március 30-án kelt körlevelét a Testület szintén szó szerint idézi.

„A rendészeti tevékenységgel szembeni általános társadalmi elvárás jelentős átalakulása miatt a rendőrség feladataiban is erősödött a lakosság felé irányuló szolgáltató jelleg.

A rendőri intézkedések általános alapelvei mellett (törvényesség, szakszerűség, arányosság és szükségesség) meg kell jelennie az empátiának és a humanizmusnak is, ugyanis a társadalom alapjaiban türelmet és segítséget, oltalmat és védelmet vár a rendőrség hivatásos állományú tagjaitól (a továbbiakban együtt: rendőr).

A rendészeti tevékenység végrehajtása során nagy hangsúlyt kell fektetni a bűnügyi helyzet javulását eredményező közterületi tevékenységre, elsősorban a megelőzésre, a bűncselekmények, egyéb súlyos jogsértések elkövetőinek tettenérésére, körözött személyek elfogására, valamint a tulajdon elleni szabálysértések megelőzésére, visszaszorítására.

Tekintettel a fentiekben megfogalmazottakra, nyomatékosan hívja fel a közterületen szolgálatot teljesítő állomány figyelmét, hogy

- a) az igazoltatás célhoz kötött rendőri eljárás, amelynek alapvető célja a személyazonosság megállapítása, ha arra a közrend és a közbiztonság, a bűnüldözés és bűnmegelőzés szempontjából, vagy más, a Rtv. 29.§ (1) bekezdésben megfogalmazott okból erre szükség van;
- b) a rendőri eljárás megkezdését megelőzően a rendőr köteles az intézkedés tényét és célját szóban közölni;
- c) figyelemmel a Rtv. 20.§(2) bek. második mondatában meghatározottakra, a rendőri intézkedések és kényszerítő eszközök alkalmazását követően a rendőr köteles az intézkedés alá vont személyt tájékoztatni a panasz lehetőségeiről (FRP, Alapvető Jogok Biztosa) és az előterjesztésre nyitva álló határidőről;
- d) a rendőri intézkedést a jogsértés súlyának megfelelően differenciáltan kell a rendőrnek végrehajtania.”

II.

A Testület az ügy érdemi vizsgálata, a tényállás pontosabb megismerése érdekében felvilágosítást kért az ORFK Ellenőrzési Szolgálatán keresztül a kerületi Rendőrkapitányságtól (továbbiakban: illetékes rendőri szerv), valamint megküldeni kérte az ügyvel kapcsolatos rendőrségi dokumentumokat és a konkrét kérdésekkel kapcsolatban a rendőrség álláspontját.

Az illetékes rendőrkapitányság vezetője 2017. április 7-én kelt levelében az intézkedéssel összefüggésben az alábbiakról tájékozatta a BRFK Hivatalának vezetőjét.

Az intézkedést P. R. r. törzsőrmester (járőrvezető) és B.I. r. őrmester (járőr) fogatosította, akik a rendőrkapitányság Rendészeti Osztály Járőrszolgálati Alosztály beosztottjai. Az eseménnyel kapcsolatban semmilyen eljárás nem indult.

Az intézkedés indoka és célja a rászoruló személyek téli időjárási viszonyok következtében fenyegető veszélyhelyzetek megelőzésével és kezelésével összefüggő rendőri feladatok végrehajtása volt, melyet a 24/2016. (X.6.) ORFK utasítás foglal magába.

Az intézkedés nem zaklató, vagy provokatív jelleggel került fogatosításra, hanem az igazoltatott érdekében a bizalmi kapcsolat kiépítése céljából, mely többek között az időjárási körülményektől való megóvás és a hajléktalan szálló igénybevételére történő felhíváshoz

szükséges, így teljesítve az emberi élet védelmét, mely alapvető alkotmányos jog.

A panaszos adatait nem rögzítették.

A fokozott ellenőrzéssel kapcsolatos kérdésre az átirat rögzítette, hogy igen, fokozott ellenőrzés volt érvényben: a 24/2016. (X.6.) ORFK utasításban foglaltak maradéktalan végrehajtása érdekében fokozott ellenőrzés volt elrendelve 2016. október 15-től 2017. március 31-ig.

A rendőrök az intézkedés megkezdése előtt a rendőrség szolgálati szabályzatáról szóló 30/2011. (IX.22.) BM rendelet (továbbiakban: Szolg. Szab.) 5. § (1) bekezdésében és az Rtv. 20. § (2) bekezdésében foglaltaknak eleget tettek.

Az intézkedés végén a rendőrök tájékoztatták az igazoltatott személyt, hogy az Rtv. 93.§ (1) bekezdése alapján a rendőri intézkedéssel szemben az intézkedéstől, illetőleg a jogsérelemtől történő tudomásszerzéstől számított 20 napon belül panasz terjeszthet elő a Független Rendészeti Panasztestülethez panaszt terjeszthet elő, valamint az Rtv. 92.§ (1) bekezdés alapján panasszal élhet az intézkedést rendőri szervhez, vagy kérheti, hogy panaszát az országos rendőr-főkapitány, a belső bűnmegelőzési és bűnfelderítési feladatokat ellátó szerv főigazgatója, vagy a terrorizmust elhárító szerv főigazgatója bírálja el.

A részrehajlással kapcsolatban a levél kiemeli, hogy a rendőrök az Rtv. 13. § (2) bekezdésében foglaltaknak eleget tettek, tekintve, hogy a jog és szakszerű intézkedés foganatosítása során nem volt más intézkedés alá vont személy, aki pozitív diszkriminációban részesülhetett volna a panaszos személlyel szemben, így a részrehajlás teljes mértékben kizárt.

III.

A vizsgálat során a Testület megállapította, hogy a rendőri intézkedés a panaszos Magyarország Alaptörvénye VI. cikkben foglalt személyes adatok védelméhez, XXIV. cikkében foglalt tisztességes eljáráshoz fűződő jogát, valamint XV. cikkének (1) és (2) bekezdésében biztosított egyenlő bánásmód követelményét, az alábbiak szerint.

1) Az igazoltatással kapcsolatosan a Testület az alábbiak szerint foglalt állást.

Az Rtv. 29. § (1) bekezdése 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 Rtv. 30. §-ának (1) rendelkezik a fokozott ellenőrzésről, amely szerint a rendőrség a bűncselekmény elkövetőjének elfogása és előállítása, vagy a közbiztonságot veszélyeztető cselekmény vagy esemény megelőzése, megakadályozása érdekében a rendőri szerv vezetője által meghatározott nyilvános helyen vagy a közterület kijelölt részén az oda belépőket vagy az ott tartózkodókat igazoltathatja.

A Szolgálati Szabályzat 26. §-ának (1) bekezdése meghatározza a fokozott ellenőrzés fogalmát: „összehangolt és koncentrált rendőri szolgálati tevékenység, amelynek során a rendőrhatóság illetékességi területét vagy annak egy részét lezárják, és az ott tartózkodókat igazoltatják”.

Az Rtv. 30. §-ából és a Szolgálati Szabályzat 26. §-ából világosan kitűnik, hogy a fokozott ellenőrzés szabályozásában kifejeződő jogalkotói szándék térben és időben koncentrált igazoltatási felhatalmazás megadására vonatkozik. Ez következik abból, hogy az Rtv. – valamely nyilvános hely mellett – a „közterület kijelölt részéről” beszél, a Szolgálati Szabályzat pedig kifejezetten rögzíti, hogy a fokozott ellenőrzés „koncentrált” tevékenység.

A rendelkezések nyelvtani elemzéséből az is kiderül, hogy a fokozott ellenőrzés tulajdonképpen célja egy adott területen tartózkodó, vagy oda belépő személyek kilétének módszeres, lehetőség szerint minden egyes ott tartózkodóra, oda belépni, vagy onnan távozni kívánó személyre kiterjedő megállapítása. Ez következik a Szolgálati Szabályzat azon rendelkezéséből, hogy a fokozott ellenőrzéssel érintett területet a rendőrség „lezárja”, és az ott tartózkodókat igazoltatja. A fokozott ellenőrzéssel kapcsolatban általánosságban rögzítendő, hogy azon személyeket, akiket annak keretében igazoltatnak, nem személyes körülményeik, viselkedésük, valamely specifikus gyanúok alapján vonják intézkedés alá, hanem pusztán annál a ténynél fogva, hogy ők egy bizonyos helyen tartózkodnak. Ez egy rendkívül tág felhatalmazás, amely mentesíti az igazoltató rendőröket azon egyedi körülmények mérlegelése alól, amelyeket az Rtv. 29. §-a alapján fogantatosított igazoltatások során figyelembe kell venniük.

Éppen ezért a fokozott ellenőrzésre vonatkozó szabályozás az Rtv. 29. §-ában foglalt „általános igazoltatásnál” több garanciális elemet tartalmaz. Egyrészt az Rtv. a rendőri szerv vezetőjének utasításához köti az ilyen általános jellegű akciókat, másrészt csak a 29. §-nál szűkebb körben, részletesebben meghatározott esetekben engedélyezi a fokozott ellenőrzés elrendelését: bűncselekmény elkövetőjének elfogása és előállítás, vagy a közbiztonságot veszélyeztető cselekmény vagy esemény megelőzése, megakadályozása céljából, nem pedig általában bűnüldözési érdekből, illetve közrendvédelmi célból.

Ez az értelmezés és megközelítés egyeztethető össze a panaszbeadványban is hivatkozott az Emberi Jogok Európai Bíróságának a Gillan és Quinton kontra Egyesült Királyság ügyben hozott ítéletével (ügyszám: 4158/05).

a) A kerületi kapitányságvezető tájékoztatása szerint a rászoruló személyeket a téli időjárási viszonyok következtében fenyegető veszélyhelyzetek megelőzésével és kezelésével összefüggő rendőri feladatok végrehajtásáról szóló 24/2016. ORFK utasításban foglaltak végrehajtása érdekében *fokozott ellenőrzés volt elrendelve* 2016. október 15. és 2017. március 31. között, és az intézkedés indoka és célja az ORFK utasításban előírt feladatok végrehajtása volt.

A hivatkozott ORFK utasítás a megyei/fővárosi rendőrkapitányságok vezetői számára kapcsolattartási feladatokat ír elő a katasztrófavédelmi igazgatóság feladat- és hatáskör szerint érintett szerveivel; a hajléktalan személyek részére átmeneti elhelyezést vagy ellátást nyújtó intézményekkel; a helyi önkormányzatokkal; a civil szervezetekkel, így különösen a polgárőrséggel, továbbá az egyes rendészeti feladatokat ellátó személyek munkáltatóival *annak felmérése érdekében, hogy a felsorolt szervek, szervezetek a téli időjárási viszonyok során milyen eszközökkel, erővel képesek részt venni az együttműködésből adódó feladatok zökkenőmentes végrehajtásában.*

Az utasítás 8. pontja rögzíti, hogy

„A rendőrkapitányságok vezetői megteszik a szükséges intézkedéseket annak érdekében, hogy

a) a körzeti megbízottak és a bűnügyi szolgálati ág beosztottai az elhagyott, ritkán lakott külterületi részekben, tanyákon élő személyekkel minden évben legkésőbb október 15-ig felvegyék a kapcsolatot, és tájékoztatást adjanak a legközelebbi rendőri szerv elérhetőségéről, illetve a karitatív szervezetek szolgáltatásairól és elérhetőségéről;

b) a téli időszakban a körzeti megbízottak a tanyán vagy ritkán lakott külterületi részeken élő magányos, illetve idős személyeket - együttműködve az önkormányzatokkal, civil szervezetekkel, így különösen a polgárőrséggel - visszatérően ellenőrzik.”

Az utasítás 9. pontja rögzíti, hogy a szolgálatot teljesítő rendőr téli időszakban

„a) késedelem nélkül intézkedik az állapotánál fogva láthatóan rászoruló, önmagáról tartósan vagy a téli időjárási viszonyok miatt átmenetileg gondoskodni nem tudó személy mentővel történő elszállíttatásáról;

b) a 10. pontban meghatározott adatok lehetőség szerinti közlésével haladéktalanul értesíti a Készenléti Rendőrség ügyezetveetőjét, illetve az illetékes megyei (fővárosi) rendőr-főkapitányság tevékenység-irányítási központját, amennyiben

ba) az orvosi ellátást nem igénylő személy az intézkedő rendőrtől elhelyezése érdekében segítséget kér, azonban önállóan nem képes eljutni a legközelebbi, hajléktalan személyek részére átmeneti elhelyezést vagy ellátást nyújtó intézménybe, vagy tömegközlekedési eszköz igénybevétele esetén veszélyeztetné a közegészséget, és

bb) készpénzzel nem rendelkezik;

c) ha egyéb, intézkedésre okot adó esemény vagy szolgálati érdek nem áll fenn, a karitatív szervezet megérkezéséig a helyszínen marad, ellenkező esetben - az illetékes karitatív szervezet regionális diszpécserszolgálatának (a továbbiakban: diszpécserszolgálat) bevonása érdekében - azonnal jelentést tesz a Készenléti Rendőrség ügyezetveetőjének vagy az illetékes megyei (fővárosi) rendőr-főkapitányság tevékenység-irányítási központjának.”

A Testület a fenti utasítás szövege alapján nem találta alaposnak a rendőrség érvelését, a következők miatt.

A panaszos igazoltatása nem a 8. pontban leírt módon (körzeti megbízott által, elhagyatott, ritkán lakott részen) történt, továbbá a 9. pontban leírt feltételek sem álltak fent. Kiemelendő, hogy az ORFK utasítás sem ír le olyan esetet, hogy a rászoruló személyeket a felsorolt *intézkedésektől függetlenül, elkülönülten és kizárólag igazoltassák*. A Testület álláspontja szerint egyik eset sem feleltethető meg a történeteknek, ráadásul maga a kapitányságveetői átirat is rögzíti, hogy az esettel kapcsolatban nem indult más eljárás és egyéb intézkedés sem történt.

Arra sem merült fel adat, hogy a rendőrök azért vonták volna intézkedés alá a panaszost, hogy a közelben lévő intézmények egyikébe szállítsák, vagy tájékoztassák a közelben lévő elérhető intézményekről, egyéb hajléktalanokat segítő szolgáltatásokról. Megjegyzi a Testület, hogy az Rtv 30. §-ában körülírt fokozott ellenőrzés - *bűncselekmény elkövetőjének elfogása és előállítása, vagy a közbiztonságot veszélyeztető cselekmény vagy esemény megelőzése, megakadályozása*- nem illeszthető az ORFK utasítás „profiljába” és a rendőrség nem is bocsátotta rendelkezésre a rendőri szerv veetőjének erre vonatkozó határozatát.

Fentiekre való tekintettel a Testület meglátása szerint a fokozott ellenőrzés keretében történő igazoltatás nem állja meg a helyét.

b) Tekintettel arra, hogy az igazoltatás szigorúan célhoz kötött intézkedés, amelyet minden esetben olyan konkrét tényeknek, körülményeknek kell megalapozniuk, amelyek alapján az eljáró rendőr okkal feltételezheti, hogy az Rtv. 29. § (1) a) pontjában meghatározott valamely cél elérése érdekében az igazoltatásra feltétlenül szükség van, és ilyenről a rendőrség nem adott számot, a Testület az Rtv. 29. § (1) bekezdés alapján sem látta igazoltnak az igazoltatás jogszerűségét.

A Testület abban az esetben tudta volna elfogadni az igazoltatás jogszerűségét, ha arra például biztonsági intézkedés következtében, a segítségre szoruló/magatehetetlen stb. panaszos kórházba szállítása miatt kerül sor.

A Testület az a) és b) pontban kifejtettek alapján jogszerűtlennek találta a panaszossal szemben fogadosított igazoltatást, és úgy találta, hogy az sértette a személyes adatainak védelméhez fűződő jogát.

2) A képviselő szerint a panaszos igazoltatása részrehajló volt, annak az volt a valós oka, hogy a panaszos hajléktalan.

A panaszos ezen sérelmével kapcsolatban a Testület a részrehajlás-mentes intézkedés követelményét vizsgálta meg, amelyet az Rtv. 13. § (2) bekezdése rögzít. A hivatkozott rendelkezés szerint „a rendőr köteles a törvény rendelkezésének megfelelően, részrehajlás nélkül intézkedni”.

Az Rtv. 13. § (2) bekezdése tehát általános jelleggel írja elő a részrehajlásmentes intézkedés kötelezettségét.

A Testület továbbá utal arra, hogy számos állásfoglalásban rögzítette már álláspontját, miszerint az intézkedő rendőröktől – mint a közhatalmi funkciót ellátó szerv tagjaitól – minden esetben elvárható az udvarias és kulturált fellépés.

A Testület hivatkozik az Rtv. 2. §-ára, melynek értelmében „a rendőrség tiszteletben tartja és védelmezi az emberi méltóságot, óvja az ember jogait.” Az említett rendelkezés alapján a Testület hangsúlyozza, hogy a rendőrökre különös súllyal nehezedik az emberi méltóság és az emberi jogok tiszteletben tartásának kötelezettsége, ezért minden körülmények között elvárható a tisztességes, a másik személy emberi méltóságát szem előtt tartó viselkedés és hangnem. A Testület az esettel kapcsolatban a Magyar Köztársaság Rendőrségének Etikai Kódexében (a továbbiakban: Etikai Kódex) foglalt követelményekre is felhívja a figyelmet, amelyek ugyan nem minősülnek jogszabályi előírásoknak, azonban alapjaiban meghatározzák a rendőri hivatás értékeit, és erkölcsi iránymutatásul szolgálnak a rendőrség és az egyes rendőrök számára. Az Etikai Kódex 5. pontja kimondja, hogy „a rendőr a ráruházott hatalom alkalmazása során megfontolt és mértéktartó, intézkedéseit [...] indulatoktól mentesen hajtja végre, kerüli a szükségtelen konfliktusok kialakítását. Nem alkalmaz [...] megalázó bánásmódot és ezt másoktól sem tűri el.”

A panaszos állításával ellentétben a rendőrség előadta, hogy az intézkedés nem zaklató, vagy provokatív jelleggel került fogadosításra, hanem az igazoltatott érdekében, bizalmi kapcsolat kiépítése céljából, mely többek között az időjárási körülményektől való megóvás és a hajléktalan szálló igénybevételére történő felhíváshoz szükséges. A rendőrség cáfolta az intézkedés részrehajló voltát, arra hivatkozva, hogy a rendőrök az Rtv. 13. § (2) bekezdésében foglaltaknak eleget tettek, tekintve, hogy a jog- és szakszerű intézkedés fogadosítása során nem volt más intézkedés alá vont személy, aki pozitív diszkriminációban részesülhetett volna a panaszos személlyel szemben, így a részrehajlás teljes mértékben kizárt.

A Testület a cáfolattal kapcsolatban megjegyzi, hogy a részrehajlás nem korlátozható arra, hogy nem volt jelen másik intézkedés alá vont személy, aki pozitív diszkriminációban részesülhetett volna. A fent idézett követelmény értelmében a rendőri fellépés ezen az érintettel szemben nem lehet hátrányosabb (vagy előnyösebb) pusztán azért, mert személye a rendőr számára ellenszenves (vagy rokonszenves).

Az ellentmondásos nyilatkozatok okán a Testület pusztán az erre vonatkozó információkból nem tudott következtetést levonni az intézkedő rendőrök elfogultsága tárgyában, így a Testület megvizsgálta az egyéb körülményeket.

A Testület álláspontja szerint a részrehajlásmentes intézkedés egy olyan általános követelmény, amittől nem lehet eltérni sem negatív, sem pozitív irányban, azaz nem feltétele, hogy legyen még egy alanya az intézkedésnek, akihez képest eltér a rendőr pozitív vagy negatív irányba. Önmagában az a tény, hogy a rendőr más, az utcán sétáló vagy ott tartózkodó személyeket nem vont intézkedés alá, míg a panaszost a ruházata és feltételezett hajléktalan státusza alapján igen, megalapozza a részrehajlást, mivel rendőrség nem tudott megjelölni semmilyen egyéb, intézkedést megalapozó körülményt (így például bűncselekmény vagy szabálysértés gyanúját).

Mindezek okán Testület úgy foglalt állást, hogy a részrehajlás Rtv. 13. §-ában foglalt tilalmának megsértése, és ezáltal a panaszos tisztességes eljáráshoz való joga, illetve az egyenlő bánásmód követelménye sérült.

3) A Testület végezetül azt is vizsgálta, hogy sor került-e az intézkedés során a panaszjogra vonatkozó, jogszabályi előírásoknak megfelelő kioktatásra.

A panaszos elmondása szerint az intézkedés végén a rendőrök a panasztétel lehetőségéről nem tájékoztatták.

Az illetékes rendőrkapitányság ezzel szemben úgy nyilatkozott, hogy az intézkedés alá vont személyeket tájékoztatták a panasztételi lehetőségéről, illetve a panasz előterjesztésének határidejéről.

Az Rtv. 20. § (2) bekezdés II. mondata szerint az V. és VI. fejezetben foglalt intézkedések, illetve kényszerítő eszközök alkalmazását követően a rendőr köteles az intézkedés alá vont személyt tájékoztatni az e törvény szerinti panasz lehetőségéről és előterjesztésére nyitva álló határidőről. Az Rtv. fent idézett rendelkezése szerint a rendőr köteles az intézkedés alá vont személyt tájékoztatni az Rtv. szerinti panasz lehetőségéről, azaz arról, hogy választása szerint egyrészt az intézkedést foganatosító szervhez, másrészt a Testülethez fordulhat panaszával. A tájékoztatásnak továbbá ki kell terjednie a panasz a Testülethez való előterjesztésére nyitva álló határidőre is.

A Testület a felek előadása közt feszülő ellentmondás miatt – egyéb bizonyítási eszköz híján – nem tudott megalapozott döntést hozni, hogy a panaszost érte-e alapjogsérelem, ezért arra az álláspontra jutott, hogy a tisztességes eljáráshoz való jogsérelem nem megállapítható a kifejtettekkel kapcsolatban.

IV.

A megvalósult alapjogsértés a Testület megítélése szerint elérte a súlyosság azon fokát, amely indokoltá tette a panasz és az állásfoglalás megküldését az országos rendőrfőkapitánynak, ezért a Testület a rendelkező részben foglaltak szerint döntött.

Budapest, 2017. szeptember 28.

Dr. Lukács Tamás
elnök

Dr. Kozma Ákos
elnökhelyettes

Fráterné dr. Ferenczy Nóra
előadó testületi tag

Dr. Wildner Domonkos
testületi tag

Dr. Cservák Csaba
testületi tag

FÜGGETLEN RENDÉSZETI PANASZTESTÜLET