



FÜGGETLEN RENDÉSZETI PANASZTESTÜLET
☒: 1358 Budapest, Széchenyi rakpart 19.
☎: 441-6501

Ügyszám: 401/2009/Pan.

A Független Rendészeti Panasztestület

288/2009. (IX. 30.) számú

állásfoglalása

A Független Rendészeti Panasztestület (a továbbiakban: Testület) **budapesti panaszos**¹ 2009. július 9-én előterjesztett **panaszára indult eljárásban** a 2009. szeptember 30-án megtartott zárt ülésén – dr. Kádár András Kristóf különvéleményével – **született állásfoglalását**

m e g k ü l d i a z O r s z á g o s R e n d ő r f ő k a p i t á n y n a k.

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

A Testület állásfoglalása ellen jogorvoslatnak helye nincs.

Indokolás

A panaszost 2009. július 4-én az esti órákban Budapesten a rendőrök intézkedés alá vonták, ruházatát átvizsgálták, majd megbilincseltek és előállították. A panaszos szerint az intézkedés alkotmányos alapjogait sértette, ezért kérte a Testületet panaszának kivizsgálására.

I.

A panaszos 2009. július 9-én írásban benyújtott panaszában azt állította, hogy 2009. július 4-én 21 óra 10 perc körüli időben a Budapesten, XIV. kerület Cházár András utcában gyalogosan haladt a járdán, amikor minden előzmény és felszólítás nélkül 5-6 „harcis öltözetű” rendőr állta útját, az intézkedés alakformáit figyelmen kívül hagyva igazoltatták, majd ruházatát átvizsgálták.

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

Ezt követően kezeit hátrabilincseltek és előállították a Budapesti Rendőr-főkapitányság (a továbbiakban: BRFK) VIII. Kerületi Rendőrkapitányságra, ahol 2009. július 4-én 21 óra 10 perctől 2009. július 5-én 3 óra 30 percig fogva tartották.

A panaszos szerint az rendőrség udvarán a falhoz állították és arra kényszerítették, hogy a homloka a falhoz érjen. A panaszos szerint sem szabálysértést, sem bűncselekményt nem követett el, fogva tartása ideje alatt ügyében intézkedés nem történt, nem érti miért nem engedték korábban szabadon.

A panaszos kérte a Testületet a „Terepjáró” megnevezésű gépjármű videó kamerája felvételeinek – mely az ő állításait támasztaná alá –, illetve a VIII. Kerületi Rendőrkapitányság udvarán elhelyezett térfigyelő kamerák felvételeinek a beszerzésére.

A panaszos az általa tapasztalt rendőri eljárást az emberi és alkotmányos jogai – szabad mozgáshoz, személyi szabadsághoz, emberi méltósághoz, és a tisztességes eljáráshoz való joga – durva megsértésének tartotta.

A panaszos azt is megjegyezte, hogy a részére – a fogva tartás idejéről szóló – kiadott igazoláson a Független Rendészeti Panasztestület címe és telefonos elérhetősége nincs feltüntetve.

II.

A panasz kivizsgálása során a Testület átiratban megkereste a BRFK vezetőjét, és kérte, hogy az ügyel kapcsolatban keletkezett iratokat, kép- és hangfelvételeket a vizsgálat céljából küldje meg részére.

1) Az előállítás végrehajtásáról és kényszerítő eszköz alkalmazásáról szóló jelentés szerint az intézkedő rendőr Budapest területén csapaterős berendelés alapján látott el szolgálatot. Utasításra indult a Rákóczi úthoz, mert ott fiatalok egy csoportja egy másik rendezvényről való gyalogos elvonulás során, az úttesten haladt a Blaha Lujza tér irányába, és akadályozták, illetve veszélyeztették az út forgalmát. Az jelentés szerint a fiatalok szabálysértő magatartását a Terepjáró I.-es a Blaha Lujza tértől folyamatosan rögzítette.

A rendőrök a Keleti pályaudvarig gépkocsiról kísérték figyelemmel a vonulókat, majd a Keleti pályaudvartól az intézkedés helyszínére gyalogosan, helyenként futva követték őket, de azok többszöri felszólításra sem álltak meg.

Miután az intézkedő rendőr a panaszost utolérte, karjánál fogva megpróbálta megállítani, de ő „tevékenységét tovább folytatta”. A panaszos ellenállásának megtörésére, a tanult elvezető fogások alkalmazásával testi kényszert alkalmazott a rendőr, és szökés megakadályozása érdekében kezeit hátra bilincselte, majd 21 óra 30 perc körül előállította a panaszost.

2) A panaszos által aláírt nyilatkozatot tanúsága szerint a panaszos előállítása 2009. július 5. óra 15 perckor kezdődött és nem kérte a részére felkínált tájékoztató-ismertetőt, valamint kijelentette, hogy a rendőri intézkedéssel kapcsolatban nem kíván panasszal élni, nem kérte hozzátartozóinak értesítését és betegségre, illetve gyógyszerelésre vonatkozóan is nemlegesen nyilatkozott.

3) A rendőrségen előállítás időtartamáról szóló igazolást átadták a panaszos részére, azonban az nincs kitöltve.

4) Annak ellenére, hogy az intézkedő rendőr is hivatkozott a „Terepjáró I.” videofelvételeire, átiratában rendőrség azt rögzítette, hogy a panaszos a felvételen nem beazonosítható.

A rendőrkapitányság udvarán elhelyezett térfigyelő-kamerákkal hang- és képi rögzítés nem történt.

III.

A Testület a panaszos, illetve a rendőrség által biztosított adatok és információk birtokában az alábbiakat állapította meg.

1) A panaszos 2009. július 4-én 21 óra körüli időben másokkal együtt a Budapest, Rákóczi úton haladt gyalogosan, mellyel a közúti közlekedést akadályozta, illetve veszélyeztette.

A kirendelt rendőri erők többszöri is felszólították az úttesten haladókat magatartásuk beszüntetésére, akik ennek nem tettek eleget. A rendőrök csak szemlélői voltak az esetnek egészen a Keleti pályaudvarig történő vonulásukig.

2) Ekkor a rendőrök intézkedni kezdtek, és akit utolértek – így a panaszost is – elfogták, ruházatukat átvizsgálták, igazoltatták, majd megbilincselés után előállították a szabálysértő személyeket.

a) A Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény (a továbbiakban: Rtv) fokozott ellenőrzést szabályozó, tehát jelen esetben alkalmazandó 30. §-ának (1) bekezdése értelmében „a rendőrség [...] 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”. Ugyanezen törvényhely (3) bekezdése alapján „a rendőrség a rendezvény, az esemény, továbbá a közlekedés biztonságát, a közterület rendjét veszélyeztető jogellenes cselekmény megelőzése, megakadályozása érdekében a rendőri szerv vezetője által meghatározott területre belépők és az ott tartózkodók ruházatát és járművét átvizsgálhatja, [...] a közbiztonságra veszélyt jelentő anyagokat, eszközöket lefoglalhatja, illetőleg azoknak a rendezvény, esemény helyszínére való bevitelét megtilthatja”.

Figyelemmel Budapest Rendőrfőkapitányának fokozott ellenőrzést elrendelő 01000/36775/2009. ált. számú egyedi utasítására, valamint az Rtv. 30. §-ának (1) és (3) bekezdésében írtakra, megállapítható, hogy ezen intézkedésnek a jogalapja biztosított volt.

b) A Testület ugyanakkor megjegyzi, hogy a fokozott ellenőrzésnek a főváros teljes területére történő elrendelése olyan esetekben, amikor rendezvény csak Budapestnek egy jól behatárolható területén kerül megtartásra, az arányosság követelményét nem veszi kellően figyelembe; még akkor sem, ha a rendezvényre érkezők és az onnan távozóknak biztonságának garantálása a rendezvény konkrét helyszínénél nagyobb terület ellenőrzés alatt tartását teszi szükségessé. Erre tekintettel a fokozott ellenőrzés elrendelése – különös tekintettel a Rendőrség Szolgálati Szabályzatról szóló 62/2007.(XII. 23.) IRM. rendelet (a továbbiakban: Szolgálati Szabályzat) 39. §-ának (1) bekezdésének második fordulatára, amely szerint a fokozott ellenőrzést elrendelhető a rendőrhatalom illetékességi területére vagy annak egy részére is – adott esetben a jogszabályi felhatalmazáson túli felhatalmazást keletkeztet. A Testület ezért a jövőre nézve is fenntartja a jogot arra, hogy a fokozott ellenőrzés elrendelésének indokoltságát és megalapozottságát az arányosság követelményének szempontjából, konkrét egyedi ügyekben vizsgálat tárgyává tegye.

3) A panaszos sérelmezte, hogy az intézkedő rendőrök az intézkedés minimális kellékeit (tisztelgés, napszagnak megfelelő köszönés, intézkedés okának megjelölés) mellőzték. A rendőrség válaszában e kérdésre egyáltalán nem tért ki, a panaszos állítását nem cáfolta, így a Testület a panaszban leírtakat fogadta el a történeti tényállás alapjaként.

Az Rtv. 20. §-a tartalmazza a rendőri intézkedés során a rendőr azonosítására vonatkozó rendelkezéseket, amelynek az a célja, hogy a rendőri intézkedések, eljárások során minden esetben kétséget kizáróan azonosítani lehessen az eljáró rendőrt. Ennek ugyanakkor nem lehet olyan hatása, hogy az intézkedést akadályozza. A 20. § (2) bekezdése szerint a rendőr az intézkedés megkezdése előtt, minden esetben köteles nevét, azonosító számát, illetve az intézkedés tényét és célját szóban közölni. Ez alól egyetlen eset kivétel, nevezetesen, ha ez a rendőri intézkedés eredményességét veszélyezteti (pl. azonnali beavatkozás, fellépés szükséges), ebben az esetben ugyanis az intézkedés befejezésekor kell az igazolására szolgáló lépéseket megtenni.

A szolgálati fellépés módját a Szolgálati Szabályzat 4. §-a részletezi. A 4. § (1) és (2) bekezdése szerint a rendőr az intézkedést – ha az a rendőri intézkedés eredményességét nem veszélyezteti – a napszagnak megfelelő köszönéssel, az intézkedés alá vont nemének, életkorának megfelelő megszólítással, ha egyenruhát visel tisztelgéssel, és a tervezett intézkedés megjelölése és célja, valamint neve és azonosító száma közlésével kezdi meg. Az intézkedő rendőr az intézkedés megkezdése előtt szolgálati igazolványát vagy azonosító jelvényét is felmutatja, kivéve, ha az a rendőri intézkedés eredményességét veszélyezteti (ez esetben az intézkedést követően kell megtennie).

Az azonosíthatóságra és a szolgálati fellépés módjára vonatkozó jogszabályi rendelkezések azért garanciális jelentőségűek, mert megtartásuk biztosítékot jelenthet arra nézve, hogy az állampolgároknak a Magyar Köztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvény (a továbbiakban: Alkotmány) 2. §-ában foglalt jogállamiság és jogbiztonság alapelvekből levezetett tisztességes eljáráshoz való alapvető joga érvényesülhessen a velük szemben foganatosított intézkedések alkalmával. Amennyiben viszont ezek a formai elemei hiányoznak, akkor sérül ez az alapvető jog. A Testület megállapítása szerint tehát sérült a panaszos tisztességes eljáráshoz való joga.

4) Az Rtv. 33. § (1) bekezdése – f) pontig – taxatív felsorolást tartalmaz az előállítás kötelező eseteire vonatkozóan. A Testület véleménye szerint a panaszos előállítása során az intézkedő rendőr nem rendelkezett olyan információval, amely a panaszos kötelező előállítását indokolta volna.

A rendőri jelentés szerint a panaszos előállítására az Rtv. 33. §-a (2) bekezdésének f) pontjánál első fordulata alapján került sor. A hivatkozott törvényhely szerint a rendőr a hatóság, vagy az illetékes szerv elé állíthatja azt, aki a szabálysértést annak abbahagyására irányuló felszólítás után is folytatja.

A Testület álláspontja szerint – rendelkezésre álló adatok alapján – a panaszos nem tanúsított szabálysértést megvalósító magatartást, ami az előállítását indokoltá tette volna.

A Testület megállapítása szerint a panaszos előállítására tehát megfelelő jogalap híján került sor, az intézkedés önmagában indokolatlan és aránytalanul súlyos volt, az annak elrendelésére jogosult személy, jelen esettel kapcsolatos mérlegelése nem megfelelően történt.

A panaszos előállításával összefüggésben a Testület vizsgálta továbbá annak időtartamát is. A Testület a panaszos által előadottak fogadta el az előállításának időtartama vonatkozásában, figyelemmel arra, hogy a rendőrség által a Testület rendelkezésére bocsátott igazolás nem került kitöltésre, és az üresen került továbbításra. A panaszos által előadottak szerint vele szemben 2009. július 4-én 21 óra 10 perc körüli időben kezdtek intézkedni, „fogva tartása” pedig másnap 3 óra 30 perccig tartott. Az intézkedő rendőr jelentése szerint a panaszossal 21 óra 10 perckor kezdeményezett intézkedést, előállítása miatti átadására 21 óra 30 perckor került sor. A Testület álláspontja szerint az intézkedő rendőrök az Rtv. 15. §-ban rögzített arányosság követelményének figyelmen kívül hagyásával intézkedtek. Ezen törvényhely (1) és (2) bekezdése értelmében 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 intézkedéssel érintette a legkisebb korlátozással, sérüléssel vagy károkozással jár. A Testület megállapítása szerint a panaszos mintegy hat és fél órán át tartó előállítása aránytalanul hosszú ideig korlátozta a panaszos személyes szabadságát. A szükségtelenül hosszú ideig tartó

előállítás tényét erősíti az, hogy a panaszost meghallgatására nem került sor, fogva tartását pedig minden indok nélkül megszüntették.

A jogalap nélkül történő és aránytalanul hosszú ideig tartó előállítás súlyosan sértette a panaszos Alkotmány 2. §-ából levezethető tisztességes eljáráshoz való alapvető jogát és az Alkotmány 55. §-ának (1) bekezdésében biztosított személyes szabadsághoz való jogát.

5) A panaszos sérelmezte, hogy az előállításával kapcsolatban az intézkedést foganatosító rendőr nem tájékoztatta őt sem szóban, sem írásban az előállítás okáról és a jogorvoslati lehetőségéről, továbbá azt is, hogy az előállításról, fogva tartásról igazolást nem kapott.

Az Rtv. 33. § (4) bekezdése szerint „az előállítottat szóban, vagy írásban az előállítás okáról tájékoztatni kell és az előállítás időtartamáról részére igazolást kell kiállítani.”

A rendőri válaszlevél szerint valamennyi előállított személyt szóban tájékoztatták a jogaikról, kötelezettségeikről, a Testület illetve a jogvédő szervezetek elérhetőségeiről.

A rendelkezésre álló iratanyag ugyan tartalmazza azt az „Igazolás” megnevezésű nyomtatványt, amely arra szolgál, hogy a panaszos rendőrségen tartózkodási idejét rögzítse, azonban az nincs kitöltve, így csak egy darab papír, mely nem fogadható el a fogva tartás igazolásaként.

A fentiek alapján egyértelműen megállapítható a rendőrség mulasztása, amely mulasztással a Testület álláspontja szerint sérült a panaszos tisztességes eljáráshoz való joga.

6) A panaszos kifejezetten kérte, hogy a BRFK VIII. Kerületi Rendőrkapitányságon elhelyezett térfigyelő kamerák-, illetve a Terepjáró I. gépjármű videofelvételeit a Testület tekintse meg, mert azon bizonyíték erejű és állításait erősítő felvételek vannak.

A rendőrség a Testület megkeresésére nem tudta rendelkezésre bocsátani ezen felvételeket, azt állítva, hogy azon a panaszos nem azonosítható, illetve a rendőrség udvarán lévő kamerák nem rögzíttek képeket.

IV.

Mindezek alapján a Testület többszörös súlyos alapjogsérelmet okozó rendőri intézkedések sorozatát állapította meg, ezért a rendelkező részben foglaltak szerint alakította ki állásfoglalását, és az Rtv. 93/A. § (6) bekezdése szerint azt megküldi az országos rendőrfőkapitány számára.

Budapest, 2009. szeptember 30.

Dr. Kaltenbach Jenő

elnök,
testületi tag

Dr. Juhász Imre
elnökhelyettes,
előadó testületi tag

Fráterné dr. Ferenczy Nóra
testületi tag

Dr. Féja András
testületi tag

Dr. Kádár András Kristóf
testületi tag

Dr. Kádár András Kristóf testületi tag

különvéleménye a

288/2009. (IX. 30.) számú állásfoglalásához

Egyetértek azzal, hogy az ügyben súlyos alapjogsértés történt, ezért az ügyet a Testület megküldte az országos rendőr-főkapitánynak. A súlyos alapjogsértés véleményem szerint abban áll, hogy – amint arra az állásfoglalás is utal – a panaszost közel hat órán át fogva tartották anélkül, hogy kihallgatására, vagy vele kapcsolatban bármilyen érdemi eljárási cselekményre sor került volna. Ez kétségtelenül a személyes szabadság aránytalan és ezért jogszerűtlen korlátozása. Szintén egyetértek azzal, hogy a panaszos tisztességes eljáráshoz fűződő jogának sérelmét jelenti, hogy előállításáról megfelelő igazolást nem kapott.

Úgy vélem ugyanakkor, hogy a tényállás megfelelő tisztázása további lépéseket indokolt volna a Testület részéről. Ezen túlmenően – amennyiben a Testület által megállapított tényállásból indulunk ki – nem értek egyet azzal, hogy magára az előállításra jogalap nélkül került volna sor, illetve, hogy az önmagában (a rendkívül hosszú időtartam nélkül) aránytalan lett volna.

1. *A tényállás tisztázása:* a panaszos maga is kérte, hogy a Testület eljárásában szerezzék be a „Terepjáró” megnevezésű gépjármű kameráinak felvételeit. A Testület meg is kereste ez ügyben a rendőrséget, de – noha az előállítás végrehajtásáról és kényszerítő eszköz alkalmazásáról szóló jelentés szerint a panaszost is magába foglaló csoport szabálysértő magatartását a Terepjáró I.-es a Blaha Lujza tértől folyamatosan rögzítette – a rendőrség a felvételeket nem küldte meg arra hivatkozva, hogy azokon a panaszos nem azonosítható.

Érthetetlennek tartom, hogy a Testület miért fogadta el ezt a választ. Az Rtv. 93/A. § (1) bekezdése szerint a Testület a vizsgálata során az összes olyan iratba betekinhet, illetve iratról másolatot kérhet, adatot, körülményt, tény, eljárást megismerhet, ami a vizsgált intézkedéssel összefügghet. Minthogy maga a panaszos előállításáról készült jelentés is hivatkozik a felvételre, az nyilván összefügghet a panaszolt intézkedéssel, így a Testületnek joga lett volna a felvételt megkapni. Úgy vélem, nem a rendőrség feladata eldönteni, hogy a Testület számára használható-e valamely, az ügygel összefüggő bizonyíték, ezért a Testületnek ragaszkodnia kellett volna a Terepjáró I. által készített felvétel kiadásához.

2. *Az előállítás kérdése:* Tekintettel a tényállás tisztázásával kapcsolatos fenti problémára, nem lehetek meggyőződve róla, hogy a Testület által megállapított tényállás kellően megalapozott. Ha azonban abból indulok ki, amit a Testület a tényállás alapjául elfogadott, akkor nem érthetek egyet azzal, hogy az előállításra jogalap nélkül, illetve aránytalan intézkedésként került sor.

A Testület által megállapított tényállás szerint „a panaszos 2009. július 4-én 21 óra körüli időben másokkal együtt a Budapest, Rákóczi úton haladt gyalogosan, mellyel a közúti közlekedést akadályozta, illetve veszélyeztette”.

Ez szöveg ellentétben áll azzal, hogy „a Testület álláspontja szerint – rendelkezésre álló adatok alapján – a panaszos nem tanúsított szabálysértést megvalósító magatartást, ami az előállítását indokoltá tette volna. A Testület megállapítása szerint a panaszos előállítására tehát megfelelő jogalap híján került sor”.

Amennyiben ugyanis a panaszos valóban a Rákóczi út úttestén haladt gyalogosan, a közúti közlekedést veszélyeztetve, úgy elkövette az egyes szabálysértésekről szóló 218/1999. (XII. 28.) Korm. rendelet 54. § (1) bekezdésében szabályozott, „közúti közlekedési szabályok kisebb fokú megsértése” elnevezésű szabálysértést. („Aki a közúti közlekedés szabályairól szóló 1/1975. (II. 5.) KPM-BM együttes rendelet [...] 51. §-ában meghatározott rendelkezés megsértése kivételével a közúti közlekedés szabályait megszegi, ha a 42-51. § szerinti szabálysértés nem valósul meg, harmincezer forintig terjedő pénzbírsággal sújtható.”)

Mivel pedig szabálysértést követett el – mégpedig a rendőri jelentések szerint magatartását a rendőri fellépés ellenére tovább folytatva –, előállíthatóvá vált az Rtv. 33. § (2) bekezdés f) pontja alapján, amely szerint a rendőr előállíthatja azt, „aki a szabálysértést az abbahagyásra irányuló felszólítás után is folytatja”.

Az előállításnak megvolt tehát a jogalapja, így azt kell vizsgálni, hogy megfelelt-e az Rtv. 15. §-ában foglalt arányosság követelményének. (Az állásfoglalás aránytalanul súlyosnak is minősíti az intézkedést, ami értelmezhetetlen abban az esetben, ha már az intézkedés jogalapja sem volt meg, hiszen az arányosság kérdése csak akkor merül fel, ha az adott intézkedés alkalmazásának jogszabályi feltételei egyébként fennállnak.)

E kérdés megítélésénél utalnom kell a Testület 291/2009 (IX. 30.) számú, a jelen panasszal azonos ülésen tárgyalt és elfogadott állásfoglalására. Ebben az állásfoglalásban ugyanis a Testület arányosnak ítélte egy olyan asszony előállítását, aki a rendőri felszólítás ellenére visszatért a metróaluljáróba, ahol ismételten engedély nélkül kezdett zöldségeket árusítani. Úgy vélem, hogy a két szabálysértés veszélyessége között érdemi különbség nincsen, sőt a forgalmas közút úttestén való haladás lehetséges következményei (baleset, sérülés, stb.) lényegesen súlyosabbak, mint az engedély nélküli zöldségárusításéi, ezért következtetésképpen tartom, hogy míg a Testület az árusítás esetében arányosnak tekintette az előállítást az Rtv. 33. § (2) bekezdés f) pontja alapján, addig a jelen esetben aránytalanak.

Feltéve, hogy a panaszos valóban elkövette a terhére rótt szabálysértést (amiben a tényállás felderítésének hiányossága miatt nem vagyok biztos), úgy az előállítása önmagában nem tekinthető sem jogalap nélkülinek, sem pedig aránytalanak. Ugyanakkor, amint fent is hangsúlyoztam, számomra is kétségtelen, hogy az előállítás hat órás időtartama semmiképpen sem tekinthető indokoltnak, így hosszánál fogva az előállítás mindenképpen megvalósította a súlyos alapjogsérelmet.

Budapest, 2009. szeptember 30.

Dr. Kádár András Kristóf
testületi tag