



**A FÜGGETLEN RENDÉSZETI
PANASZTESTÜLET
TÁJÉKOZTATÓJA
A
2018. ÉVI
TAPASZTALATAIRÓL**

2019.

I. A Testület tájékoztatója 2018. évi tapasztalatairól

A Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény (a továbbiakban: Rtv.) 6/A. §-a (1) bekezdésének b) pontja értelmében a Független Rendészeti Panasztestület (a továbbiakban: Testület) „működésének és eljárásainak tapasztalatairól évente tájékoztatja az Országgyűlés rendészeti, valamint emberi jogi ügyekben feladatkörrel rendelkező bizottságait”.

Ezen kötelezettségének a 2018. évet illetően a Testület az alábbiak szerint tesz eleget.

II. Összefoglaló a 2018. év legfontosabb eseményeiről

2018-ban a Testület életében az alábbi jelentősebb események történtek:

A Független Rendészeti Panasztestület meghívottként részt vett a 2018. március 5-én tartott, a Budapesti Rendőr-főkapitányság 2017. évi tevékenységét értékelő és a 2018. évi feladatokat meghatározó parancsnoki értekezletén.

2018. március 8-án az Igazságügyi Minisztérium Európai Unió és Nemzetközi Igazságügyi Együttműködésért Felelős Államtitkársága megbeszélést folytatott az ICCPR (Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya) titkárságával a kapcsolódó magyar jelentés genfi bemutatásának részleteiről. Az egyeztetéseken a Testület elnöke és Dr. Deák-Kondákor Dóra titkárságvezető vett részt, aki bemutatta a jelentéshez kapcsolódó témakörökben a Testület gyakorlatát, beszámolóját.

A korábbiakhoz hasonlóan a Testület az elmúlt évben is részt vett az Országos Rendőr-és Tűzoltónapon a Városligetben. Az esemény kiváló alkalom a Testület számára, hogy ismertesse tevékenységét, tovább mélyítse kapcsolatait a rendvédelmi szervekkel, illetve közvetlen kapcsolatba kerüljön állampolgárok széles rétegével. A Testület a rendezvényen az érdeklődők számára tájékoztatót tartott a tevékenységéről, hatásköréről és a panasz benyújtásának módjairól.

Dr. Lukács Tamás elnök és dr. Lukácsi Csaba Dániel képviselték a Testületet 2018. október 1-jén az Országos Rendőr-főkapitányság Ellenőrzési Szolgálatának országos értekezletén, melyet a panaszok, rendőri intézkedések elleni panaszok, közérdekű bejelentések és egyéb beadványok kezelése témakörében rendeztek az Országos Rendőr-főkapitányság irányítása alá tartozó területi rendőri szervek panaszügyekkel foglalkozó munkatársai részére. A továbbképzésen dr. Lukács Tamás előadást tartott „A rendőri intézkedések elleni panaszok vizsgálatának megállapításai” címmel.

A Testület elnöke, elnökhelyettese és több jogász munkatársa részt vett 2018. november 20-án az Alapvető Jogok Biztosának Hivatala által az ENSZ Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata aláírásának 70. évfordulója alkalmából rendezett jubileumi konferencián és kiállítás megnyitón.

A fentiek mellett dr. Deák-Kondákor Dóra titkárságvezető a Társaság a Szabadságjogokért meghívására a Független Rendészeti Panasztestület képviseltében hozzászólóként volt jelen a *Társadalmi tiltakozások és rendőri erőszak* címet viselő jelentés magyarországi bemutatójának szakértői panelbeszélgetésén. A jelentést az INCLO (International Network of Civil Liberties Organizations) adta ki, immár harmadik alkalommal. A jelentés nemzetközi szttenderdeket, valamint jó és rossz gyakorlatokat tárgyal, illetve ajánlásokat fogalmaz meg a rendőrségnek a tüntetésekhez való viszonyával, azok kezelésével kapcsolatban.

A Testület 2018-ban ünnepelte fennállásának tizedik évfordulóját. Ennek alkalmából december 10-én, az emberi jogok világnapján állófogadást szervezett, melyen a Testület tagjai, munkatársai és az esemény vendégei beszélgettek a Testület működésének elmúlt tíz évről. A fogadáson ünnepi köszöntőt mondott dr. Szili Katalin miniszterelnöki megbízott, dr. Balogh János országos rendőr-főkapitány és dr. Lukács Tamás, a Független Rendészeti Panasztestület elnöke. A tízéves évforduló alkalmából szervezett rendezvényen részt vett többek között dr. Szabó Marcel alkotmánybíró, prof. dr. Szalayné dr. Sándor Erzsébet nemzetiségi ombudsman-helyettes és dr. Oletics Zsolt r. alezredes az Országos Rendőr-főkapitányság Ellenőrzési Szolgálat Központi Panaszirodájának vezetője.

A Testület 2018-ban is törekedett arra, hogy munkáját az állampolgárok minél szélesebb körével megismertesse, tájékoztassa a lakosságot a Testülethez fordulás lehetőségéről alapjogot sértő rendőri intézkedések esetén. Ennek érdekében plakátokat és tájékoztató kiadványokat juttattunk el valamennyi rendőrkapitányságra és az ország összes önkormányzati hivatalába.

III. A Testület által vizsgált ügyek tanulságai

Ebben a fejezetben a Testület által elfogadott állásfoglalások lényeges tartalmi elemeit foglaljuk össze röviden. Az ismertetés nem tartalmazza az elutasító döntések és azon megszüntetési esetek bemutatását, amelyekben érdemi vizsgálat lefolytatására nem került sor. Az intézkedést foganatosító szervhez való áttételt elrendelő, az eljárást – érdemi vizsgálatot követően – megszüntető, illetve az országos rendőrfőkapitánynak, a belső bűnmegelőzési és bűnfelderítési feladatokat ellátó szerv főigazgatójának és a terrorizmust elhárító szerv főigazgatójának megküldött állásfoglalásokon keresztül a Testület gyakorlatát az Rtv. szakaszainak sorrendjére épülő logikai rendben mutatjuk be.

Az Rtv. 92. §-ának (1) bekezdése értelmében a Testület az Rtv. IV., V. és VI. fejezetében meghatározott kötelezettség megsértése, a rendőri intézkedés, annak elmulasztása, és a kényszerítő eszköz alkalmazása kapcsán folytathat vizsgálatot.

1. A rendőrség működésének általános elvei és szabályai

1.1. Az emberi méltóság és az emberek jogainak védelme

2. § (1) A rendőrség védelmet nyújt az életet, a testi épséget, a vagyónbiztonságot közvetlenül fenyegető vagy sértő cselekménnyel szemben, felvilágosítást és segítséget ad a rászorulóknak. A rendőrség tiszteletben tartja és védelmezi az emberi méltóságot, óvja az ember jogait.¹

Az Rtv. I. fejezetében található, annak 2. § (1) bekezdésébe foglalt rendelkezés – amely szerint „a rendőrség tiszteletben tartja és védelmezi az emberi méltóságot, óvja az ember jogait” – olyan általános elve a rendőri tevékenységnek, melynek át kell hatnia minden intézkedést, így a Testület által vizsgálható, az V. és VI. fejezetben szabályozott intézkedések végrehajtását is, és megsértése valamennyi – köztük a Testület hatáskörébe tartozó – rendőri fellépés vonatkozásában számon kérhető. Ezt az álláspontot támasztja alá az Rtv. 13. §-ának (2) bekezdése is, amelynek értelmében a rendőr köteles a törvény rendelkezésének megfelelően (azaz a 2. § (1) bekezdést is figyelembe véve), részrehajlás nélkül intézkedni, amely norma annak ellenére beemeli az Rtv. 2. §-ának (1) bekezdésében foglalt szabály érvényesülésének vizsgálatát a Testület hatáskörébe, hogy az egyébként az Rtv. IV-VI. fejezetén kívül esik.

¹ Az alcímek elején található jogszabályrészletek [Rtv. és a rendőrség szolgálati szabályzatáról szóló 31/2011. (IX.22.) BM rendelet] a 2018. december 31. napján hatályos állapotot tükrözik, míg az állásfoglalások ismertetésében hivatkozott jogszabályrészletek a kifogásolt rendőri intézkedés napján hatályban lévő joganyagot tartalmazzák.

Erre a gondolatmenetre építve a Testület elsősorban a rendőri fellépés jellegének, minőségének megítélése kapcsán fejtette ki nézeteit. A Testület a rendőri hangnem megítélése során a *65/2008. (VIII. 18.) számú állásfoglalása* Indokolása II. részének 3. pontjában megfogalmazottakat tartja irányadónak, amely álláspontot az országos rendőrfőkapitány is osztotta a 2008. szeptember 10-én kelt, 25800/6/2008. RP. számú határozatában. Az országos rendőrfőkapitány határozatában a panaszosok „aktív”, esetleg „provokatív” közrehatását illetően azt mondta ki, hogy „az intézkedés alá vont személy provokatív, durva, sértő magatartása nem mentheti ki az intézkedő rendőr ehhez hasonló viselkedését”. A Testület ezért attól függetlenül vizsgálja azt, hogy az intézkedő rendőr által tanúsított hangnem és viselkedés alkalmas volt-e a panaszos emberi méltóságának megsértésére, hogy a panaszos milyen magatartást tanúsított.

A Testület a legtöbb esetben nehéz helyzetben van a rendőri intézkedések alkalmával az Rtv. 2. §-ának (1) bekezdése érvényesülésének vizsgálatakor, főleg az intézkedő rendőrök stílusa, fellépési módja, és az általuk használt hangnem megítélése tekintetében. Ezeket a körülményeket ugyanis az ügyek többségében nehéz rekonstruálni még felvilágosítás-kéréssel is, mert a kifogásolt intézkedéseknél jellemzően csak az intézkedő rendőr és az intézkedés alá vont panaszos van jelen, akiknek az elmondásai többnyire teljesen ellentétben állnak egymással, egyéb, az ellentmondás feloldását lehetővé tévő bizonyíték pedig ritkán áll a Testület rendelkezésére.

A *61/2018. (III. 8.) számú állásfoglalás*ban a Testület megállapította a panaszos emberi méltósághoz való jogának csekély fokú sérelmét abban a panaszügyben, amikor egy áruházban igazoltatták a panaszost, és a panaszos kiabálására az egyik rendőr maga is hangjának felemelésével reagált, így szólította fel őt ellenszegülő magatartásának abbahagyására. A Testület az intézkedő rendőrök hangneme kapcsán minden esetben utal arra (amit ebben az ügyben is megtett), hogy a rendőrökkel – mint a közhatalmi funkciót ellátó szerv tagjaival – szemben minden esetben elvárható az udvarias és kulturált fellépés. Ezen törvényi rendelkezéssel összefüggésben a Testület hangsúlyozza, hogy a rendőrökre, mint a közhatalom képviselőire, különös súllyal nehezedik az emberi méltóság, és az emberi jogok tiszteletben tartásának kötelezettsége. Ezért minden körülmények között elvárható a tisztességes, az általa képviselt közfeladat mértékéhez méltó, a másik személy emberi méltóságát mindenkor szem előtt tartó viselkedés és hangnem.

A Testület a rendőri hangnem vizsgálatakor továbbá felhívja a figyelmet a Magyar Köztársaság Rendőrségének Etikai Kódexében (a továbbiakban: Etikai Kódex) foglalt követelményekre is, amelyek ugyan nem minősülnek jogszabályi előírásoknak, azonban alapjaiban meghatározzák a rendőri hivatás értékeit, megtestesítik az állampolgárok rendőrökkel szemben támasztott elvárásait, erkölcsi iránymutatásul szolgálnak, illetve morális alapot biztosítanak a rendőrség és az egyes rendőrök számára. Az Etikai Kódex 1. pontja szerint a rendőr „önként vállalt hivatásával szemben különleges társadalmi elvárások érvényesülnek, melyekre szolgálati viszonyának fennállása alatt mindvégig figyelemmel kell lennie”. 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 7. pont utolsó mondata szerint pedig a rendőr „tudatában van annak, hogy saját személyén keresztül az egész testület megítéléséért is felelős.”

A Testület utal arra is, hogy a rendőri hivatást választóktól, főleg az Rtv.-ben is szereplő szolgálati feladatok ellátása során – ezen belül is első sorban akkor, amikor intézkedés közben az állampolgárokkal közvetlen kapcsolatba kerülnek – más állampolgárokénál magasabb erkölcsi tartás, fokozottabb türelmesség és tolerancia, körültekintő és mások számára példaértékű viselkedés várható el. Mindez adódik az Rtv. azon rendelkezéseiből, amelyek kiemelkedő közhatalmi jogosítványokkal ruházzák fel a rendőröket, így az államszervezetten belül kitüntetett pozícióba helyezve őket. Ezzel arányosan azonban az Rtv. és a Szolgálati Szabályzat szigorúbb követelményeket is támaszt velük szemben, és az ezeknek való megfelelést maradéktalanul megköveteli, a számonkérhetőség lehetőségeit is megteremtve.

Szintén a 2. § szabályait hívja fel akkor a Testület, ha más olyan speciális szabály nincs az Rtv.-ben, amely az adott szituációt szabályozná.

A 247/2018. (XI. 6.) számú állásfoglalás alapjául szolgáló ügyben a panaszos sérelmezte, hogy előállítása során tőle elvették a manikűrollóját. A panaszos elmondása szerint az igazoltatás során végrehajtott ruházat-átvizsgálás során, a táskájából előkerült manikűrollóját K. r. törzsőrmester elkobozta. A Rendőrkapitányság által a Testület rendelkezésére bocsájtott előállítás végrehajtásáról szóló jelentés nem tartalmazza ennek tényét, ugyanakkor a Testület eljárása alapján a Rendőrkapitányságon lefolytatott parancsnoki kivizsgálásból kiderül, hogy K. r. törzsőrmester valóban elvette a kérdéses ollót, ám azt az előállítás végeztével visszaszolgáltatta a panaszos számára. A parancsnoki kivizsgálásból kiderül az is, hogy B. r. törzsőrmester nem emlékezett arra, hogy a panaszostól szűrő eszközt elvettek volna. A manikűrolló elvételéről a Szolgálati Szabályzat 31. §-ának (5) bekezdése szerinti jegyzék nem készült. A manikűrolló elvételére az igazoltatás során került sor. A Testület megítélése szerint, amennyiben a kérdéses tárgyat kizárólag az igazoltatás biztosítása érdekében vette volna magához az intézkedő rendőr, azt az igazoltatás végén vissza kellett volna szolgáltatnia még a helyszínen. Mivel azonban a kérdéses tárgy az előállítás idejére is az intézkedő rendőr birtokában maradt, arról a Szolgálati Szabályzat fenti rendelkezése alapján letéti jegyzéket kellett volna készíteni, valamint azt a fent hivatkozottak szerint kellett volna őrizni. A Testület rendelkezésére álló információk alapján maradéktalanul nem tisztázható a panaszos ingóságának a sorsa, ugyanakkor K. r. törzsőrmester – a parancsnoki kivizsgálás szerint – úgy jelentett, hogy azt visszaszolgáltatta, a panaszosi beadványból pedig az ellenkezőjére történő utalás nincs, így a Testület elfogadta a Rendőrkapitányság erre vonatkozó álláspontját. A Testület megítélése szerint a fentiek alapján a manikűrolló intézkedés idejére történt elvétele nem sértette a panaszos tulajdonhoz való alapvető jogát, ugyanakkor annak ténye, hogy az elvételről letéti jegyzék nem készült, csekély mértékben sértette a panaszos tisztességes eljáráshoz való alapvető jogát.

1.2. A törvény előírásainak megfelelő feladatellátás kötelezettsége

11. § (1) A rendőr köteles a szolgálati beosztásában meghatározott feladatait a törvényes előírásoknak megfelelően teljesíteni, az előjárója utasításainak - az e törvényben foglaltak figyelembevételével - engedelmességgel, a közbiztonságot és a közrendet, ha kell, élete kockáztatásával is megvédeni.

(2) A rendőrség a belső szervezetét és működésének részletes szabályait, az utasítás kiadás rendjét úgy kell kialakítani, hogy az utasítás kiadójának és végrehajtójának egyéni felelőssége mindenkor megállapítható legyen.

Az Rtv. 11. §-ának (1) bekezdésében foglalt általános követelményt – miszerint a rendőr köteles a szolgálati beosztásában meghatározott feladatait a törvényes előírásoknak megfelelően teljesíteni – számos esetben vizsgálta a tavalyi év során is, melyekre a konkrét intézkedések vizsgálatánál kitérünk.

1.3. Intézkedési kötelezettség

13. § (1) 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. Ez a kötelezettség a rendőrt halaszthatatlan esetben szolgálaton kívül is terheli, feltéve, hogy az intézkedés szükségességének időpontjában intézkedésre alkalmas állapotban van.

[...]

(3) Ha a rendőrt az intézkedés megtételében tárgy akadályozza, azt eltávolíthatja, vagy az akadályt más módon elháríthatja, az ezzel okozott kárért a rendőrségnek az intézkedés alapjául szolgáló cselekményben vétlen károsultat kártalanítania kell.

14. § A rendőr közreműködik a közbiztonságot fenyegető veszélyhelyzet elhárításában. Ha a veszélyhelyzet elhárítása más szerv feladatkörébe tartozik, de beavatkozására csak késedelmesen van lehetőség, a rendőr haladéktalanul gondoskodik a veszély elhárításáért felelős hatóság vagy más szerv értesítéséről.

A rendőrség intézkedési kötelezettségével kapcsolatos panaszok kapcsán a Testület fontosnak tartja a töretlen gyakorlatára való utalást, miszerint a tényállásszerűséget eljárásában kizárólag a rendőri intézkedés jogszerűsége szempontjából vizsgálja. Ha tehát az Rtv. szerinti rendőri fellépés mögöttes jogalapjaként a rendőrség egy Rtv.-n kívüli jogszabályban meghatározott tényállás tekintetében fennálló gyanúokra (például bűncselekmény vagy szabálysértés gyanújára) hivatkozik, a Testület – a kérdéses cselekményért egyébként fennálló szabálysértési vagy büntetőjogi felelősség kérdésében való állásfoglalás nélkül – vizsgálja, hogy az adott esetben fennállt-e olyan fokú gyanú, amely elégséges jogalapot szolgáltatott az

intézkedéssel megvalósult jogkorlátozásra. Amennyiben a Testület ezt a vizsgálatot nem végezné el, a jogkorlátozás érdemi kontrollja kiüresedne, illetve elmaradna, és ezzel sérülne az érintett panasztételhez való alkotmányos joga. A Testület megállapításai ugyanakkor nem terjedhetnek ki a kérdéses cselekményért egyébként fennálló szabálysértési vagy büntetőjogi felelősség kérdésében való állásfoglalásra is, mivel az Rtv.-ben rögzített hatásköri szabályok szerint a Testület nem veheti át a szabálysértési vagy a büntető hatóság szerepét.

Ugyanezt a megközelítést alkalmazza a Testület akkor is, amikor a panasz tárgya az, hogy a rendőrség valamely bűncselekmény, vagy szabálysértés sértettjének (elszenvedőjének) nem adta meg a tőle elvárható segítséget. A Testületnek ezen esetekben két dolgot kell vizsgálnia: egyrészt fel kell tárnia, hogy a panaszos előadása, illetve a rendőrség tudomására jutott további információk alapján fennállt-e valamely jogellenes cselekmény elkövetésének olyan fokú gyanúja, amely a rendőrség intézkedési kötelezettségét megalapozta, továbbá azt is értékelnie kell, hogy az intézkedő rendőrök megtettek-e mindent, amire az eljárásukra irányadó normák felhatalmazták és kötelezték őket annak érdekében, hogy a panaszos sérelmeit orvosolják.

Ezen jogszabályhely alapján vizsgálta a Testület a *162/2018. (VII. 12.) számú állásfoglalás* alapjául szolgáló ügyet. Állásfoglalásában a Testület rámutatott arra, hogy az Rtv. 13. §-ának (1) bekezdése nem csupán a jogellenes cselekmény (bűncselekmény vagy szabálysértés) tényleges bekövetkezése esetén teremt a rendőrség számára intézkedési kötelezettséget. Amennyiben a rendőr észlel (avagy a tudomására hoznak) olyan cselekményt, amelynek körülményei alapján felmerül a gyanú, hogy szabálysértés vagy bűncselekmény valósulhat meg, a rendőr a közrend (közbiztonság, vagy az államhatár rendjének) védelme érdekében köteles intézkedni vagy azt kezdeményezni. A panaszolt esetben a panaszos azt észlelte, hogy az egyik vásárcsarnokban egy ismeretlen személy Hitlert ábrázoló portrét állított ki közszemlére, és hívta a segélyhívó számot, de azt közölték vele, hogy nem fog kimenni rendőr intézkedni. A panaszos ismételten hívta a 107-es segélyhívó számot, és közölte, hogy az önkényuralmi jelképek használata, illetve az elmaradó rendőri intézkedés miatt tiltakozásul „spontán demonstrációba” kezd a vásárcsarnok bejáratánál (tiltakozó felirat járdára festésével). A rendőrök később megjelentek a helyszínen, de semmiféle intézkedést nem tettek a bejelentett cselekmény tényállásszerűségének megállapítására (a rendőrök csak utólag végeztek adatgyűjtést). A rendőrséget terhelő intézkedési kötelezettség elmulasztása miatt sérült a panaszos tisztességes eljáráshoz való joga.

Szintén az intézkedési elmulasztását kifogásolta a panaszos a *94/2018. (IV.19.) számú állásfoglalás* alapjául szolgáló ügyben. A panaszos sérelmezte, hogy hiába tett bejelentést, miszerint a szomszédja szemetet (ezen belül műanyagot is) éget, rendőri intézkedés nem történt. A rendelkezésre álló információk, valamint a hivatkozott jogszabályhelyek (környezetvédelmi, levegővédelmi, hulladékégetésre vonatkozó jogszabályok, valamint a szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről szóló, továbbá a Büntető Törvénykönyvről szóló törvények) értelmezése alapján a Testület álláspontja szerint már önmagában a tűzgyújtás ténye is jogellenes volt, hiszen a hivatkozott

önkormányzati rendelet alapján a panasszal érintett időpontban a település területén tilos volt a nyílt téri avar és kerti hulladék égetése. Ugyanakkor sokkal súlyosabb kérdés a műanyag hulladék égetésének lehetősége, ugyanis annak nyílt téri égetése teljes mértékben tilos, sőt, a hivatkozott jogszabályi helyek alapján bűncselekmény. Mindezekre tekintettel a rendőrségnek az Rtv. 13. §-ának (1) bekezdése, valamint a Szolgálati Szabályzat 8. §-ának (1) bekezdése alapján a panaszos bejelentése alapján intézkedési kötelezettsége keletkezett. A Testület megítélése szerint a fentieknek megfelelően a rendőrség az intézkedési kötelezettségének nem tett eleget, ennek következtében pedig súlyosan sérült a panaszos tisztességes eljáráshoz, valamint az egészséges környezethez való joga. A bejelentés alapján annak ellenére nem történt rendőri intézkedés, hogy a bejelentés egyértelműen jogellenes cselekményre utal, amely akár bűncselekménynek is minősülhet, továbbá e cselekmény – annak függvényében, hogy az esetleges hulladék-égetés során pontosan milyen anyagok égtek el – a panaszos egészségére is káros lehetett. Mindezek mellett a Testület a Rendőrkapitányság terhére értékelte, hogy nem adott elfogadható magyarázatot arra, hogy miért nem tartott szükségesnek semmilyen rendőri intézkedést a panaszos bejelentése alapján

A 86/2018. (IV. 19.) számú állásfoglalásban a Testület megállapította, hogy a rendőrség súlyosan sértette a panaszos tisztességes eljáráshoz, illetve tulajdonhoz való jogát. A tényállás szerint a panaszos közlekedési baleset következtében a helyszínen eszméletét veszítette, iratai azonban nála voltak, és a mentőszolgálat a rendőrök intézkedése közben szállította őt kórházba, amikor is adatait fel tudták volna jegyezni. A rendőrség a részéről felmerült dokumentációs mulasztás miatt a panaszost kereső hozzátartozókat, munkatársakat nem tudta tájékoztatni a sérült panaszos kórházban tartózkodásáról, amely sértette a panaszos tisztességes eljáráshoz való jogát. Ugyanezen mulasztás következtében – a hozzátartozói és kollegái bejelentései nyomán – a panaszost eltűnt személyként kezdték keresni, majd a lakásánál megjelentek és a bejárati ajtó betörésével bejutottak az ingatlanba, amivel súlyosan sértették a panaszos tulajdonhoz való jogát.

Szintén alapjogsértést állapított meg a Testület 256/2018. (XI. 6.) számú állásfoglalásban, mivel az intézkedő rendőrök nem tettek eleget az intézkedési kötelezettségüknek azzal, hogy az intézkedés több lényegi, szükséges elemét elmulasztották. A panaszos tisztességes eljáráshoz fűződő alapvető jogát ezzel súlyos mértékben sértették. A kapitányságvezető tájékoztatta a Testületet, hogy a panaszos beadványával kapcsolatban elvégzett vizsgálat során a rendőri intézkedéssel kapcsolatban hiányosságként állapította meg, hogy az intézkedést követően az intézkedők nem készítettek rendőri jelentést, valamint az intézkedők a bejelentésben foglaltak teljeskörű tisztázása érdekében nem tettek meg minden szükséges intézkedést, így például nem intézkedtek a helyszínről eltávozott sértett felkutatására és meghallgatására. Az intézkedők vonatkozásában, a helyszíni intézkedések felületességéből kifolyólag, további hiányosságként róható fel, hogy a helyszínen megállapítottak alapján a cselekményt tévesen minősítették. A feltárt hiányosságok miatt a kapitányságvezető intézkedett a járőrpáros fegyelmi, valamint az esetlegesen fennálló büntetőjogi felelősségüknek a szükséges eljárások keretében történő további vizsgálatára.

A 107/2018. (V. 17.) számú állásfoglalás alapjául szolgáló ügyben alapjogot csekély mértékben sértő intézkedésre került sor.

Az állásfoglalás alapjául szolgáló tényállás szerint nyilvános képviselőtestületi ülés volt a városházán, melyen részt akart venni, mint polgár, és mint újságíró. Ezen szándékában azonban két biztonsági őr és egy közterület-felügyelő megakadályozta és korlátozta a panaszost a városházán. A panaszos ekkor rendőrt hívott. Visszaérkezve a rendőr azt válaszolta a panaszosnak, hogy az ülésteremben nincs szabad hely, az üres székek azoknak vannak fenntartva, akik a napirendi pontokhoz kapcsolódóan érkeznek majd. A panaszos beadványában kérte annak megállapítását, hogy a helyszínre érkező rendőröknek a jogellenes magatartást meg kellett volna szüntetniük, intézkedési kötelezettségük keletkezett, melynek nem tettek eleget. A Testület az ügyben megállapította, hogy a bejelentés tartalma alapján a rendőröknek intézkedési kötelezettsége keletkezett, amelynek eleget tettek, emiatt nem sérült a panaszos tisztességes eljáráshoz való joga az intézkedés foganatosítása által. A Testület megállapította, hogy a rendőrség oldalán jelen esetben mulasztás nem volt feltárható, így a panaszos tisztességes eljáráshoz való joga és a szabad mozgáshoz való joga nem sérült. A Testület álláspontja szerint nem valósítottak meg jogellenes mulasztást a rendőrök akkor, amikor a panaszos bejelentése nyomán a közterület-felügyelővel szemben nem intézkedtek a személyi szabadság megsértése miatt, így a panaszos tisztességes eljáráshoz való alapvető jogának sérelme ebben a vonatkozásban nem következett be. A Testület álláspontja szerint sérült a panaszos tisztességes eljáráshoz való joga amiatt, hogy a rendőrök nem szólították fel a közterület-felügyelőt arra, hogy a jövőben tartózkodjon az ilyen jellegű magatartástól, mivel a vagyoni védelmi feladatokra nincs jogszabályi felhatalmazása. Nem valósítottak meg jogellenes mulasztást a rendőrök akkor, amikor a panaszos bejelentése nyomán a közterület-felügyelővel szemben nem intézkedtek a közérdekű adattal való visszaélés miatt, így a panaszos tisztességes eljáráshoz való alapvető jogának sérelme nem következett be.

A 136/2018. (VI. 14.) számú állásfoglalásában a Testület súlyos alapjog sértést állapított meg, mivel a panaszos által üzemeltetett kocsmát szilveszterkor jogszabályi felhatalmazás nélkül zárattak be a rendőrök. A panaszos előadta, hogy másfél éve egy rendőr költözött az épületbe, ahol a kocsmák működik, aki azóta mindent elkövet, hogy akadályozza az üzlete működését. A Testület álláspontja szerint az intézkedés jogalapja kapcsán nem sérült a panaszos tisztességes eljáráshoz fűződő alapvető joga, mivel az intézkedés időpontjában az országos rendőrfőkapitány által elrendelt fokozott ellenőrzés volt érvényben Magyarország teljes közigazgatási területére vonatkozóan a jogsértő cselekmények elkövetésének megelőzése, felderítése, illetve megszakítása érdekében. A rendőrség által utólag beszerzett önkormányzati rendelet alapján egyértelműen megállapítható, hogy a panaszos üzlete jogszerűen tarthatott nyitva szilveszter este. Az önkormányzati rendelet nyilvánosan kihirdetett joganyag, így annak ismerete elvárható valamennyi jogalkalmazó szervtől, különösképpen akkor, ha intézkedése során maga is arra hivatkozik. A Testület úgy ítélte meg, hogy nem volt elfogadható a rendőrök azon magatartása, hogy a vendéglátó egységet bezáratták, mivel ahhoz nem rendelkeztek megfelelő jogszabályi felhatalmazással. A Testület úgy foglalt állást, hogy a rendőri fellépés a panaszos vállalkozási szabadságának, illetőleg azon belül is a vállalkozás zavartalan folytatásához való alapvető jogának sérelmét valósította meg. Továbbá azáltal, hogy a rendőrök olyan joghátrányt alkalmaztak, amelyre nem volt jogszabályi

felhatalmazásuk, sérült a panaszos tisztességes eljáráshoz való joga. Tekintettel arra, hogy nem bejelentés alapján intézkedtek a rendőrök, és a szomszédban lakó rendőr nem volt jelen az intézkedésnél, a részrehajlás nem állapítható meg. Az intézkedést jogszerűen kezdték meg és önmagában az a tény, hogy az jogszerűtlenségbe fordult (jogszerűtlenül zárták be a vendéglátó egységet), nem alapozza meg a részrehajlást.

Szintén jogsérelmet állapított meg a Testület a *68/2018. (IV. 19.) számú állásfoglalásában*, amely ügynél a Testület álláspontja szerint a rendőrség egy olyan ügyben biztosította a jelenlétét, amelyről megfelelő információval nem rendelkezett, noha elvárható lett volna tőlük, hogy az intézkedés jogalapját képező határozatot ellenőrizték, főleg, hogy az átiratból visszaazonosítható volt az ügy és a hiányos iratok beszerzése egy telefonnal rendezhető lett volna. Jelen esetben az ügyben keletkezett végzés egyértelműen kimondta, hogy „a rágalmazás vétsége miatt a panaszos ellen folyamatban lévő büntetőügyben a bíróság mellékelten megküldi a Tisztelt Cím részére a másodfokú határozat egy kiadmányát azzal, hogy a korábban a Pesti Központi Kerületi Bíróság által megküldött (...) számú végzésében elrendelt tárgyalási őrizetet nem kell foganatosítani”. A rendőrségi tájékoztatás szerint 2018. december 20-án kaptak egy átiratot, azonban a mellékletét képező végzést nem. Ebben az esetben a Testület álláspontja szerint a rendőrségnek kötelessége lett volna rövid úton megkereséssel fordulnia a Törvényszékhez, annak kiderítése érdekében, hogy a végzés pontosan mit tartalmaz, különös tekintettel arra, hogy az eredeti átirat egy, a személyi szabadságot korlátozó intézkedés végrehajtását írta elő a rendőröknek. A Testület a rendőrség közreműködését jogsértőnek találta, amely miatt megállapította a panaszos tisztességes eljáráshoz való jogának sérelmét. A Testület azért ezen alapjog sérelmét állapította meg, mivel a személyi szabadságot korlátozó intézkedés foganatosítására a panaszos távolléte miatt végül nem került sor.

1.4. Részrehajlásmentes intézkedés kötelezettsége

13.§ (2) A rendőr köteles a törvény rendelkezésének megfelelően, részrehajlás nélkül intézkedni.

A törvény előtti egyenlőség alkotmányos követelményére tekintettel a rendőri intézkedés törvényi feltételeinek megvalósulása esetén a rendőr az érintett személyére tekintet nélkül – bárkivel szemben – köteles eljárni. A rendőri intézkedés során fajra, nemre, vallásra, politikai meggyőződésre vagy más hasonló tulajdonságra, helyzetre tekintettel különbséget tenni nem szabad, e minőség a rendőri intézkedés megtételének vagy elmulasztásának alapja nem lehet.

A fenti jogszabályhelyen rögzített részrehajlásmentes intézkedés kötelezettsége magában foglalja, hogy a rendőri fellépés az érintettel szemben nem lehet hátrányosabb (vagy előnyösebb) pusztán azért, mert személye a rendőr számára ellenszenves (vagy rokonszenves). Vizsgálata során a Testület az intézkedés valamennyi körülményét mérlegelve értékeli, hogy felmerül-e olyan körülmény, amely alátámasztja a panaszos azon kifogását, hogy reánézve az intézkedés megfelelő indokok nélkül volt hátrányosabb, mint másra.

Ez elmúlt évben is számos panasz érkezett az intézkedések részrehajló volta miatt, ám ezeket a Testület vagy nem találta megalapozottnak, vagy az ellentmondó bizonyítékok miatt – egyéb bizonyíték hiányában – nem tudott az alapjogsértésről érdemben dönten.

1.5. Arányosság követelménye

15. § (1) A rendőri intézkedés nem okozhat olyan hátrányt, amely nyilvánvalóan nem áll arányban az intézkedés törvényes céljával.

(2) Több lehetséges és alkalmas rendőri intézkedés, illetőleg kényszerítő eszköz közül azt kell választani, amely az eredményesség biztosítása mellett az intézkedéssel érintettre a legkisebb korlátozással, sérüléssel vagy károkozással jár.

Az arányosság 15. §-ában foglalt követelményének teljesülését 2017-ben is számos megközelítésben vizsgálta a Testület. Ugyanakkor megjegyzendő, hogy mivel ez az előírás általános kötelezettséget teremt a rendőrség részére, ennek a kötelezettségnek a megvalósulását jellemzően nem önmagában vizsgálja a Testület, hanem mindig valamely egyéb intézkedés (például az előállítás jogalapja, annak időtartamának arányossága) vizsgálatánál merül fel mögöttes szabályként.

Például a Testület a *161/2018. (VII. 12.) számú állásfoglalás*ban megállapította azt, hogy egy kölyökkutya sérelmére elkövetett állítólagos állatkínzás miatt tett telefonos bejelentés alapján kikerülő rendőrök figyelmen kívül hagyták az arányosság elvét, amikor az ajtó betörését választották a panaszos magánlakásába való bejutáshoz, holott a nyitott erkélyajtón keresztül is bejuthattak volna a lakásba, hogy kimentsék az állatot. A rendőrség ezen károkozása sértette a panaszos tulajdonhoz való jogát.

1.6. Jogok korlátozásának a lehetősége

17. § (1) A rendőrség a feladatának ellátása során a testi épséghez, a személyes szabadsághoz, a magánlakás, a magántitok és a levéltitok sérthetlenségéhez, a személyes adatokhoz, valamint a tulajdonhoz fűződő jogokat a törvényben foglaltak szerint korlátozhatja.

A *162/2018. (VII. 12.) számú állásfoglalás* alapjául szolgáló panaszügyben a rendőri intézkedés (bilincselés) közben megsérült panaszos vonatkozásában a rendőrök álláspontja szerint az Rtv. 37. §-ának b) pontja alapján biztonsági intézkedést kellett foganatosítani. Ez a Testület álláspontja szerint helytelen hivatkozás volt: a biztonsági intézkedés ugyanis más életbeli helyzetekre vonatkozóan alkalmazható. A Testület megítélése szerint jelen panaszügyben a helyes hivatkozás az Rtv. 17. §-ának (2) bekezdésén alapuló segítségnyújtási

kötelezettség volt: az intézkedés folytán megsérült személy részére segítséget kell nyújtani, szükség esetén a rendőr gondoskodik arról, hogy a sérültet orvos elláthassa.

Ugyanezen ügyben a Testület megállapította, hogy a rendőrség azzal, hogy a panaszosnak az tőle elvett festékspray vonatkozásában nem adott a rendőrség dokumentumot, az *Rtv. 17. §-ának (1) bekezdésében* foglalt rendelkezéseket nem tartotta be, ami által sérült a panaszos tulajdonhoz és tisztességes eljáráshoz való joga.

Szintén a *162/2018. (VII. 12.) számú állásfoglalás*ban a Testület az *Rtv. 17. §-ának (3) bekezdésével* összefüggésben is jogsérelmet állapított meg: a rendőri intézkedés folytán megsérült és kórházba szállított panaszossal a mentőautóban a rendőr közölte, hogy nem használhatja mobiltelefonját, mivel személyi szabadságában korlátozva van. A Testület ezen ügyben is felhívta a rendőrség figyelmét: olyan esetekben, amikor a rendőri intézkedés célját veszélyezteti, ha az intézkedés alá vont személy mobiltelefonon ellenőrizetlenül lép kapcsolatba valakivel (pl. nem zárható ki, hogy bűntársát értesíti a gyanú szerint tetten ért elkövető), úgy az *Rtv. 17. § (1) bekezdése* és *13. § (3) bekezdése* kellő jogalapot biztosít a rendőrnek a telefon – mint az intézkedés eredményes végrehajtását akadályozó tárgy – elvételére. Jelen ügyben azonban ilyen körülmény nem áll fent, a mobiltelefon használata korlátozásának nincs jogalapja, továbbá a panaszos nem is állt személyi szabadságot korlátozó intézkedés alatt, így sérült a tisztességes eljáráshoz fűződő joga ebben a tekintetben is.

A Testület a *161/2018. (VII. 12.) számú állásfoglalás*ban megállapította, hogy amikor a panaszos kölyökkutyáját – az állatkínzás miatt érkezett állampolgári bejelentés miatt – a rendőrök elvitték a lakásból, és átadták előbb az egyik szomszédnak, később pedig onnan máshova került a kutya, a rendőrség nem a megfelelő módját választotta a kutya védelmének, ráadásul – mivel a panaszos hazaérkezésekor nem volt elrendelt büntetőeljárás – nem volt olyan körülmény, ami miatt a rendőrség ne adhatta volna át a panaszosnak a kutyát. A rendőrség a panaszos kutyájának vonatkozásában megsértette a vagyonvédelmi kötelezettségét. A rendőrök továbbá egy papír cetlire írták fel a szomszéd nevét és telefonszámát, hivatalos dokumentáció (fényképfelvétel, hatósági jegyzőkönyv az átadásról) nem készült. Ebből kifolyólag a rendőrség a tájékoztatás-adási kötelezettségének nem tudott eleget tenni, ami a panaszos oldalán a tulajdonhoz és a tisztességes eljáráshoz való jog súlyos fokú sérelmét idézte elő. [*Rtv. 17. § (1) bek.*]

1.7. Hozzá tartozó vagy más személy értesítési lehetősége

18. § (1) A fogvatartott részére biztosítani kell azt a lehetőséget, hogy egy hozzátartozóját vagy más személyt értesítsen, feltéve, hogy ez nem veszélyezteti az intézkedés célját. Ha a fogvatartott nincs abban a helyzetben, hogy e jogával élhessen, az értesítési kötelezettség a rendőrséget terheli. Ha a fogvatartott fiatalkorú vagy

gondnokság alá helyezett, haladéktalanul értesíteni kell törvényes képviselőjét vagy gondnokát.

Számos panaszos beadványa kapcsán vizsgálta a Testület a 18. §-ban foglalt rendelkezések alapján a fogvatartott panaszosok alapvető jogainak érvényesülését is. A hozzátartozó kiértékelésével kapcsolatban a Testület már több esetben kifejtette, hogy az Rtv. elsősorban a fogvatartott számára biztosítja az értesítési lehetőséget, és a rendőrségre csak akkor hárítja ezt a kötelezettséget, illetve jogot, ha a fogvatartott nincs abban a helyzetben, hogy értesíthesse a kívánt személyt.

A 118/2018. (V. 17.) számú állásfoglalás alapjául szolgáló ügyben a panaszost a Btk. 347. §-ának (1) bekezdés b) pontja alapján minősülő bűncselekmény (egyedi azonosító jellel visszaélés) elkövetésének gyanúja miatt előállították. A panaszos sérelmezte, hogy előállításakor megtiltották számára, hogy telefonáljon, arra hivatkozva, hogy erre a fogvatartottként nincs lehetősége. A Rendőrkapitányság Testület részére rendelkezésre bocsátott dokumentumok alapján az előállítás során valóban megtiltották a panaszos számára, hogy telefonáljon, a panaszos kérésére párját 17 óra 55 perckor értesítették, és erről a panaszost tájékoztatták. Bár ennek kapcsán jelzik, hogy a panaszos az értesítés tényét és az arról való tájékoztatást a 22/2015. (VI. 10.) BRFK intézkedés 3. számú melléklete szerinti nyilatkozat aláírásával tudomásul vette, e nyilatkozatot a Rendőrkapitányság nem bocsátotta a Testület rendelkezésére. A Testület rendelkezésére álló információk alapján a Rendőrkapitányság nem adott magyarázatot arra, hogy miért veszélyeztette az intézkedés célját a hozzátartozó vagy más személy értesítése, vagy a panaszos miért nem volt olyan helyzetben, hogy az értesítést helyette csak az intézkedő rendőrök teheték meg. A hivatkozott törvényi rendelkezés értelmezéséből nem következik, hogy az előállítás során kizárólag a Rendőrkapitányság értesítheti az intézkedés alá vont személy hozzátartozóját vagy más személyt, sőt a hivatkozott – intézkedéskor hatályos – Rtv. 18. §-ának (1) bekezdés második mondatából az következik, hogy főszabály szerint az értesítést az intézkedés alá vont személy maga teheti meg. A Testület álláspontja szerint minden esetben indokolni kell a hozzátartozó vagy más személy értesítésének korlátozását, még azokban az esetekben is, amikor az intézkedő rendőrök az intézkedés alá vont személy helyett maguk értesítik a megjelölt hozzátartozót vagy más személyt. A korlátozás tehát soha nem lehet mérlegelés nélküli, automatikus mozzanat. A Testület, mérlegelve azt, hogy a panaszost az intézkedő rendőrök – a Testület rendelkezésére álló információk szerint – indokolás nélkül korlátozták a hozzátartozó vagy más személy értesítéséhez való jogában, ugyanakkor végső soron a megjelölt személyt a Rendőrkapitányság értesítette, úgy ítélte meg, hogy a panaszos tisztességes eljáráshoz való alapvető joga csekély mértékben sérült.

A 141/2018. (VI. 14.) számú állásfoglalás alapjául szolgáló ügyben a panaszos sérelmezte, hogy számára megtiltották a telefonálás lehetőségét, arra hivatkozva, hogy fogvatartottként erre nincs lehetősége. A Rendőrkapitányság Testület részére rendelkezésre bocsátott dokumentumok alapján az előállítás során valóban megtiltották a panaszos számára, hogy telefonáljon, tekintettel arra, hogy amennyiben lehetőséget biztosítottak volna a panaszos számára mobiltelefonja használatára, az veszélyeztette volna az intézkedés

eredményességét, célját. A Rendőrkapitány érvelése a Testület megítélése szerint hibás, ugyanis a Rendőrkapitányság nem tilthatja meg a hozzátartozó vagy más személy értesítését általában minden előállítás során. A Testület álláspontja szerint minden esetben konkrét ügyre vonatkozóan indokolni kell a hozzátartozó vagy más személy értesítésének korlátozását, még azokban az esetekben is, amikor az intézkedő rendőrök az intézkedés alá vont személy helyett maguk értesítik a megjelölt hozzátartozót vagy más személyt. A korlátozás tehát soha nem lehet mérlegelés nélküli, automatikus mozzanat. A Testület rendelkezésére álló információk alapján a Rendőrkapitányság nem adott magyarázatot arra, hogy konkrét ügyben miért veszélyeztette az intézkedés célját (a Szegedi Járásbíróságra való elővezetés) a hozzátartozó vagy más személy értesítése, vagy a panaszos miért nem volt olyan helyzetben, hogy az értesítést helyette csak az intézkedő rendőrök teheték meg. A hivatkozott – intézkedéskor hatályos – törvényi rendelkezés értelmezéséből nem következik, hogy az előállítás során kizárólag a Rendőrkapitányság értesítheti az intézkedés alá vont személy hozzátartozóját vagy más személyt, sőt a hivatkozott Rtv. 18. §-ának (1) bekezdés második mondatából az következik, hogy főszabály szerint az értesítést az intézkedés alá vont személy maga teheti meg. A Testület rendelkezésére álló információk szerint a Rendőrkapitányság ugyan értesítette a panaszos hozzátartozóját, ugyanakkor a panaszos elmondása szerint ő az ügyvédjét szerette volna értesíteni. E tekintetben nem tisztázható, hogy a panaszos az elővezetés során pontosan mely személy értesítését kérte a panaszos. A Testület, mérlegelve azt, hogy a panaszost az intézkedő rendőrök megfelelő indokolás nélkül korlátozták a hozzátartozó vagy más személy értesítéséhez való jogában, ugyanakkor végső soron a panaszos hozzátartozóját a Rendőrkapitányság értesítette, úgy ítélte meg, hogy a panaszos tisztességes eljáráshoz való alkotmányos joga csekély mértékben sérült.

1.8. Szolgálati fellépés

20. § (1) A rendőrt az intézkedés során

a) az egyenruhája és azon elhelyezett azonosító jelvénye vagy

b) szolgálati igazolványa és azonosító jelvénye

igazolja.

(2) A rendőr az intézkedés megkezdése előtt - ha az a rendőri intézkedés eredményességét veszélyezteti, az intézkedés befejezésekor - köteles nevét, azonosító számát, valamint az intézkedés tényét és célját szóban közölni. 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.

(3) A rendőr köteles - ha az a rendőri intézkedés eredményességét nem veszélyezteti - intézkedése megkezdése előtt szolgálati igazolványát vagy azonosító jelvényét felmutatni. Ha a rendőr szolgálati igazolványának vagy azonosító jelvényének felmutatása az intézkedés megkezdése előtt veszélyeztetné az intézkedés eredményességét, úgy azt az intézkedés befejezésekor köteles felmutatni.

(4) Ha a rendőr egyenruhát visel, de az intézkedés során azonosító jelvénye nem látható, vagy azt nem viseli, akkor a ruházatán azonosító jelvényének számát jól láthatóan fel kell tüntetni.

Az Rtv. 20. §-ának (2) bekezdése szerint a rendőr az intézkedés megkezdése előtt köteles nevét, azonosító számát, illetve az intézkedés tényét és célját szóban közölni. Ez alól egyetlen eset képez kivételt, nevezetesen, ha ez a rendőri intézkedés eredményességét veszélyezteti; ebben az esetben ugyanis az intézkedés befejezésekor kell az igazolására szolgáló lépéseket megtenni. A rendőri intézkedés alakításait tovább részletezik a Szolgálati Szabályzat 5. §-ának (1) és (2) bekezdései. A hivatkozott jogszabályhelyek szerint az intézkedést a rendőr – az Rtv. 20. §-a (2) bekezdésének első mondatában meghatározottak közlését megelőzően – a napszaknak megfelelő köszönéssel, az intézkedés alá vont nemének, életkorának megfelelő megszólítással, ha a rendőr egyenruhát visel, tisztelgéssel kezdi meg. A polgári ruhában intézkedő rendőr az intézkedés megkezdése előtt szolgálati igazolványát és azonosító jelvényét felmutatja. A rendőri intézkedés eredményességének veszélyeztetésére figyelemmel a fentiek intézkedés megkezdését megelőző közlése – akkor mellőzhető, ha az ott meghatározott információk előzetes közlése, valamint a szolgálati igazolvány és az azonosító jelvény felmutatása az intézkedés megtételét lehetetlenné teszi, vagy annak eredményességét aránytalan mértékben veszélyezteti.

Amint azt a Testület korábbi években is számos állásfoglalásában kifejtette, az Rtv. 20. §-ában rögzített követelmények azért bírnak különös jelentőséggel az intézkedés alá vont személy jogérvényesítési képessége szempontjából, mert csak abban az esetben gyakorolható érdemben a panasztételi jog, ha az intézkedéssel érintett személy az intézkedés okára, alapjára és az intézkedést foganatosító személy kilétére nézve birtokában van a valós és releváns információknak. Ezek hiányában ugyanis nincs azzal tisztában, hogy ki ellen kell benyújtani a panaszát, nem tudja megfelelően megítélni a vele szemben foganatosított intézkedés jogszerűségét és nem tud adott esetben hatékonyan érvelni az intézkedés jogszerűsége ellen sem. Ezeket a szabályokat, amelyek lehetővé teszik az intézkedő rendőr azonosítását, illetve a panaszjog gyakorlását, a Testület gyakorlatában garanciális jelentőségűnek tartja – elsősorban a közhatalom gyakorlásának megfelelő kontrolljára és az Alaptörvény XXIV. cikkében biztosított tisztességes eljáráshoz fűződő és XXVIII. cikkében biztosított jogorvoslathoz való jogra tekintettel.

A szolgálati fellépés módja a Testület megállapítása szerint több ízben vagy nem az előírások szerint történt, vagy hiányoztak az intézkedések kötelező formai elemei, ami miatt a Testület a tisztességes eljáráshoz való jog – általában csekély fokú – sérelmét állapította meg. Rendkívül általánosnak mondható az a jelenség, hogy a rendőrök intézkedéskor nem közlik a nevüket, azonosító számukat, nem mutatják fel a jelvényüket és nem közlik – gyakran kérésre sem – az intézkedésük tényét, célját, jogalapját.

Sajnos az ilyen jellegű kifogások kapcsán is elmondhatóak az Rtv. 2. §-ánál kifejtettek, azaz, hogy a Testület a legtöbb esetben nehéz helyzetben van, mivel ezeket a körülményeket az ügyek többségében nehéz rekonstruálni még felvilágosítás-kéréssel is. Egyrészt ez egy szóban

teljesítendő kötelezettség a rendőr részéről, másrészt a kifogásolt intézkedéseknél jellemzően csak az intézkedő rendőr és az intézkedés alá vont panaszos van jelen, akiknek az elmondásai többnyire teljesen ellentétben állnak egymással, egyéb, az ellentmondás feloldását lehetővé tévő bizonyíték e tekintetben is ritkán áll a Testület rendelkezésére.

A Testület korábban már több állásfoglalásában azt is kifejtette, hogy amennyiben az intézkedés megkezdése előtt az Rtv. 20. §-ának (2) bekezdése által megkívánt közlés teljesítése valamilyen okból veszélyezteti az intézkedés eredményességét, akkor ebben az esetben a rendőröknek a foganatosított intézkedés befejezésekor kell (kellett volna) eleget tenniük a tájékoztatási kötelezettségüknek. A rendőrök jelentései azonban ilyen eredményességet veszélyeztető körülményről általában nem adtak számot. Fentieknek megfelelően a Testület az alapjogsértés vizsgálata során azon tényből indult ki, hogy a rendőrök nem mutatkoztak be, és nem azonosították magukat. Mindezek alapján a Testület arra a megállapításra jutott, hogy a rendőrök bemutatkozására, azonosítására, valamint az intézkedés tényének közlésére vonatkozó, rendőrség által nem cáfolt panaszosi kifogások kapcsán sérült a panaszos tisztességes eljáráshoz fűződő alapvető joga. Az intézkedés céljának közlésével kapcsolatban a Testület a panaszosi és rendőri állítások közt húzódó ellentétet feloldani nem tudta, ezért e tekintetben a panaszos tisztességes eljáráshoz való jogának sérelme nem volt megállapítható. A Testület több állásfoglalásában is kifejtette, hogy egyrészt csak abban az esetben gyakorolható érdemben a panasztétel joga, ha az intézkedéssel érintett személlyel/kényszerítő eszköz elszenvedőjével annak okát olyan részletességgel közlik, ami alapján megfelelően meg tudja ítélni a vele szemben foganatosított intézkedés jogszerűségét; másrészt pedig a panasz lehetőségére való figyelemfelhívás a Testület eljárásáról való tájékoztatást is magába kell, hogy foglalja.

A Testület a *160/2018. (VII. 12.) számú állásfoglalásának* alapul fekvő tényállása szerint a panaszos és egy kollegája egy lakótelepen ablakcserét kínált fel a lakóknak, és az egyik rendőr lakásába is becsengetett ezzel a céllal, ahol a két gyermeke tartózkodott otthon. Értesítették apjukat, aki civil ruhában, saját gépkocsival jelent meg a helyszínen. Az utcán feltartóztatta a panaszost (közben értesítette az illetékes rendőrkapitányság rendőreit), majd „Jó napot! Rendőrség!” szavakkal köszöntötte, és megkérdezte, milyen joggal ment be magánlakásba az ott tartózkodók engedélye nélkül, illetve azonnal elkérte személyi igazolványát. A Testület a bizonyítékok alapján egyértelműen úgy foglalt állást, hogy a magánlaksértés sértettje rendőrként került interakcióba a panaszossal (szolgálatba helyezte magát), viszont nem tett eleget az azonosításra vonatkozó kötelezettségének, úgy kérte el a személyi igazolványát. A rendelkezésre álló hangfelvétel ezen jogsértő magatartás mellett azt is bizonyította, hogy a rendőr szinte végig fennhangon, és több esetben lekezelően beszélt a panaszossal, illetve megalázó megjegyzéseket tett az az irányába, ami miatt a Testület ez emberi méltósághoz való jog súlyos sérelmét mondta ki. **(Rtv. 2. §)**

A Testület *301/2018. (XII. 20.) számú állásfoglalásában* megállapította, hogy a panaszos tisztességes eljáráshoz fűződő joga csekély mértékben sérült a panasztételi lehetőségről való tájékoztatás elmaradása miatt. Az Rtv. a panasztételi jogról való tájékoztatás tekintetében

egyértelműen rendelkezik, az intézkedő rendőr kötelességévé teszi a tájékoztatás megadását. Jelen esetben nem merült fel olyan körülmény, amely miatt az intézkedő rendőr úgy ítélhette volna meg, hogy az intézkedés célját, eredményességét veszélyeztette volna azzal, hogy a panaszosnak a szükséges tájékoztatást megadja. A rendőrnek azon esetekben is kötelessége a tájékoztatás megadása, amikor semmilyen konfliktus nem merül fel az intézkedés alá vont személlyel kapcsolatban, és a rendőr megítélése szerint nem indokolná a panasztételt semmilyen körülmény. Olyankor is jogszabály kötelezi a rendőrt a felvilágosítás megadására, amikor a rendőr jogszerűen és szakszerűen jár el a teljes, konfliktusmentes intézkedés során. Egyetlen aspektusban sem sérült a panaszos tisztességes eljáráshoz való joga az általa valótlanságként megjelölt jegyzőkönyvben rögzített tartalmak kapcsán. Nem megállapítható a panaszos tisztességes eljáráshoz való jogának sérelme abban a kérdésben, hogy a panaszos férjét segítette-e a rendőrség abban, hogy eljusson a kórházba a feleségéhez és a lányához. A Testület álláspontja szerint nem sérült a panaszos tisztességes eljáráshoz való joga a tájékoztatási kötelezettség tekintetében.

A 90/2018. (IV. 19.) számú állásfoglalás alapjául szolgáló ügyben a panaszos és gyermeke iskolája közötti vitás helyzetben került sor rendőri intézkedésre. A Testület – többek között – vizsgálta a rendőrség Rtv. 20. §-ának (2) bekezdésében foglalt kötelezettségének teljesítését. A Testület a rendelkezésére álló bizonyítékok alapján az is megállapítható, hogy az intézkedő rendőrök a panasszal érintett első esetben felhívták a panaszos figyelmét arra, hogy az intézkedésekkel szemben panaszt tehet, továbbá a panasszal érintett második intézkedés során a panaszos felírta – amellyel szemben az intézkedő rendőröknek kifogása nem volt – az intézkedő rendőrök azonosító számát. Elmondható ugyanakkor, hogy a hang- és videófelvevételek tanúsága szerint az intézkedő rendőrök nem részletezték, hogy pontosan milyen formában tehet panaszt, valamint azt sem, hogy e panasztételi lehetőségekre milyen határidő keretében van lehetősége, holott mind az Rtv. 20. §-ának (2) bekezdése, mind a Szolgálati Szabályzat 5. § -ának (6) bekezdése alapján ez kötelezettségük lett volna. A Testület mérlegelve azt, hogy az intézkedő rendőrök panasztételi lehetőségekről szóló tájékoztatója nem maradt el, ugyanakkor az nem is volt teljes körű, úgy ítélte meg, hogy a panaszos tisztességes eljáráshoz való joga csekély mértékben sérült.

A 293/2018. (XII. 20.) számú állásfoglalás alapjául szolgáló ügyben a panaszos előadta, hogy egy szomszédjával hosszú ideje húzódó közúthasználati vitában a helyi körzeti megbízott nem jár el érdemben. A panaszos a konkrét intézkedés kapcsán sérelmezte, hogy a körzeti megbízott nem tájékoztatta őt a panasztételi lehetőségekről. A Rendőrkapitányság elismerte, hogy a panasszal érintett esetben a körzeti megbízott nem adott tájékoztatást a panaszosnak a panasztételi lehetőségekről, mivel álláspontja szerint nem történt rendőri intézkedés. A Testület megítélése szerint azonban történt rendőri intézkedés, méghozzá az Rtv. 32. §-a szerinti felvilágosítás kérés, ennek megfelelően pedig a körzeti megbízottnak – az Rtv. 20. §-ának (2) bekezdésének, valamint a Szolgálati Szabályzat 5. §-ának (6) bekezdésének megfelelően – tájékoztatnia kellett volna a panaszost a panasztételi lehetőségeiről. Mindemellett azonban a panaszos – saját elmondása szerint – az intézkedést követően a segélyhívó számon keresztül kapott felvilágosítást a panasztételi lehetőségekről, így

határidőben elő tudta terjeszteni beadványát. Mindezek alapján a körzeti megbízott mulasztása csekély mértékben sértette a panaszos tisztességes eljáráshoz való alapvető jogát.

1.9. Segítségnyújtási és tájékoztatási kötelezettség

24. § (1) A rendőr köteles a feladatkörébe tartozó segítséget, illetőleg a hozzáfordulónak a tőle elvárható felvilágosítást megadni.

(2) A magánérdekek védelme e törvény alapján csak akkor tartozik a rendőrség hatáskörébe, ha a törvényes védelem az adott körülmények között más módon nem biztosítható, vagy ha a rendőri segítség nélkül a jog érvényesíthetősége meghiúsulna vagy számottevően megnehezülne.

(3) A segítségnyújtás csak halaszthatatlan szolgálati érdekből tagadható meg, közvetlen életveszély esetén csak akkor, ha a segítségnyújtás miatt több ember élete kerülne közvetlen veszélybe.

(4) A rendőrt a jogainak érvényesítése végett bárki felkérheti más személy igazoltatására. Ha az igazoltatást kérő valószínűsíti, hogy az igazoltatáshoz jogos érdeke fűződik, és a személyazonosságát igazolja, a rendőr a kérést teljesíti. Az igazoltatott adatait - a 24/A. § (1) bekezdésében foglaltakat kivéve - a rendőrkapitányság adja ki az igazoltatást kérőnek, ha az adatokhoz fűződő jogosultságát hitelt érdemlően igazolja.

(5) Ha az igazoltatást kérő az igazoltatást követő 8 napon belül az adatok kiadását nem kéri, vagy a jogosultságát nem igazolja, az igazoltatottnak a (4) bekezdés alapján felvett adatait meg kell semmisíteni.

(6) Az adatok kiadásáról az igazoltatott személyt írásban értesíteni kell. Az értesítésben közölni kell az igazoltatást kérő igényének indokait. Ha az igazoltatott kéri, az igazoltatást kérő személyazonosító adatait vele közölni kell.

A 63/2018. (III. 8.) számú állásfoglalásban a Testület a panaszos tisztességes eljáráshoz való jogának súlyos sérelmét állapította meg, amikor a rendőrök több ízben mentek ki a panaszos és élettársa lakásához, első ízben azért, mert a nő bejelentése szerint a panaszos őt bántalmazta, második alkalommal pedig azért, mert a nő rendőri segítséget annak érdekében, hogy a panaszossal közös két kiskorú gyermeket a lakásból elvihesse. A rendőrök a második alkalommal történt rendőri intézkedés során azt a felvilágosítást adták a panaszosnak, hogy az élettársa az „anyai jogait” kívánja gyakorolni, ami miatt elviszi a gyerekeket. Felvilágosítást adott továbbá arról a rendőr, hogy milyen gyámügyi lépéseket tehet a panaszos a gyerekek láthatása érdekében. Adtak arra vonatkozóan is tájékoztatás a panaszosnak: amennyiben az élettársa ellen korábban elkövetett cselekményt megismétli, úgy helye lehet távoltartásnak, illetve annak érdekében előállítását is foganatosíthatják. Jelen ügyben a rendőrök akkor jártak volna el jogszerűen, ha a bejelentés megalapozottságáról való megbizonyosodást követően a felek személyazonosságát megállapítják, őket meghallgatják, és a tényállást tisztázzák, majd pedig a szükséges tájékoztatást megadják: a szóban forgó jogvita eldöntésére nincs hatáskörük, másrészt arról is, hogy jogaiknak mely hatóság előtt szerezhetnek érvényt. Továbbá elhangozhatott olyan tájékoztatás: bántalmazás észlelése esetén helye van előállításnak, illetve helye lehet kényszerítő eszköz alkalmazásának; megelőző távoltartás esetén pedig helye lehet előállításnak. A Testület kimondta: „az anyai jogok” érvényesítéséről

történő felvilágosítás helytelen volt. Nincs ugyanis olyan kategória, hogy „anyai jogok” (ahogyan „apai jogokról” sem rendelkezik jogszabály. Létezik az apai jogállás, illetve az anyai jogállás kérdése, azonban egészen más tartalommal bír.). Szülői jogokat és kötelezettségeket említ az Alaptörvény XVI. cikke, illetve a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény is. Mivel nem született jogerős határozat, amely a rendőri intézkedések időpontjában a szülői felügyeleti jog gyakorlására jogosult szülőt meghatározta, továbbá a gyermekek elhelyezése, tartása és a láthatás kérdését rendezte (és a rendőrségi iratok is azt támasztották alá, hogy az intézkedő rendőrök a fennálló családjogi helyzetről tudomással bírtak), ezért a szülők ezen jogait és kötelezettségeiket közösen, illetve azonos módon gyakorolták és teljesítették. Ez azt jelenti, hogy a panaszosnak az élettársal azonos jogai és kötelezettségei voltak a közös, kiskorú gyermekek tekintetében. A rendőrség részéről – a fenti okfejtés alapján – legfeljebb a bűnmegelőzési célú jelenlét, illetve intézkedés (valamint a megelőző távoltartásról való kioktatás) lehet okszerű és jogszerű. Ugyanebben a panaszügyben a Testület azt is megállapította, hogy a rendőrök egyik alkalommal sem tettek eleget a szolgálati fellépésre vonatkozó törvényi kötelezettségüknek (**Rtv. 20. §**): az első ízben megjelenő rendőrök úgy nyilatkoztak, hogy nem kezdeményeztek a panaszossal szemben intézkedést, ezért csak a napszaknak megfelelően köszöntek, az azonosítás elmaradt, és az intézkedés célját sem közölték, illetve a panaszos a neki adott felvilágosítás során nem kérte el adataikat, egyébként pedig a rendőröket a szolgálati egyenruhán elhelyezett névtábla és szolgálati jelvény igazolta. A rendőrség érvelését az azonosításra vonatkozó kötelezettség teljesítése tekintetében a Testület nem tudta elfogadni: azzal, hogy a rendőrök beléptek a panaszos magánlakásába, és a panaszos kérdéseire tájékoztatást adtak – noha az Rtv. 24. §-a szerinti felvilágosítás-adás nem az Rtv. V. fejezetében található – intézkedésnek minősül. Az az érvelés továbbá nem elfogadható, hogy a névkitűző és azonosító jelvény az egyenruhán volt szabályosan, és a panaszos nem kérte az adataikat. Az azonosításra vonatkozó kötelezettség teljesítése nem az állampolgár kérése alapján történik, hanem a törvény előírása szerint. Ezen túlmenően is elvárható azonban, hogy egy magánlakásba belépő rendőr a napszaknak megfelelő köszönés mellett bemutatkozzon. (Több állásfoglalásában rámutatott arra, hogy az Rtv. 20. §-ában rögzített követelmények azért bírnak különös jelentőséggel az intézkedés alá vont személy jogérvényesítési képessége szempontjából, mert csak abban az esetben gyakorolható érdemben a panasztételi jog – amiről való kioktatás elmaradását a panaszos szintén sérelmezte –, ha az intézkedéssel érintett személy az intézkedés okára, alapjára és az intézkedést foganatosító személy kilétére nézve birtokában van a valós és releváns információknak. Ezek hiányában nincs azzal tisztában, hogy ki ellen kell benyújtani a panaszát, nem tudja megfelelően megítélni a vele szemben foganatosított intézkedés jogszerűségét és nem tud adott esetben hatékonyan érvelni az intézkedés jogszerűsége ellen sem. Ezeket a szabályokat, amelyek lehetővé teszik az intézkedő rendőr azonosítását, illetve a panaszjog gyakorlását, a Testület gyakorlatában garanciális jelentőségűnek tartja – elsősorban a közhatalom gyakorlásának megfelelő kontrolljára és az Alaptörvény XXVIII. cikkében biztosított panaszjogra tekintettel.) A második alkalommal történt rendőri intézkedés tekintetében a rendőrök szintén mulasztottak akkor, amikor a szintén csak a napszaknak megfelelően köszöntek, de nem mutatkoztak be, illetve az azonosításukhoz szükséges egyéb adataikat sem közölték, viszont egyenruhájukon a névkitűző és az azonosító jelvény kinn volt, illetve a panaszos nem kérte az adataikat. Ugyanezen állásfoglalásban továbbá a Testület

megállapította azt, hogy a rendőri bánásmód sértette a panaszos emberi méltósághoz való jogát (**Rtv. 2. §**): a rendőrök ugyanis sürgették a panaszost, mivel a panaszosnak többször el kellett ismételn az ügyben szükséges tájékoztatást, már egy órája voltak a helyszínen a rendőrök, miközben az ügyelet többször hívta őket, hogy vonuljanak más helyszínre. Ezért a rendőrök azt közölték a panaszossal, hogy „akadályozza” a rendőrök munkáját. A Testület megállapította: a tisztességes eljárásjog súlyos fokú sérelmét eredményezi a rendőrség az a fajta magatartása, hogy az intézkedés alá vont személyt – amikor is a magánszférájába, családi életébe avatkoznak be – sürgetik a döntéshozatalban olyan kérdésben, amelynek eldöntésére egyébként nincs is hatáskörük. A rendőrségi iratok szerint a rendőrök bűnmegelőzési célból voltak jelen a panaszos bérleményében, a gyermekek elvitelében jogszerűen nem segíthettek. A panaszos tisztességes eljáráshoz való joga szenvedett csorbát azáltal is, hogy a rendőrök azt mondták: a panaszos akadályozza a munkájukat, mivel más helyszínen kellene lenniük. A panaszos a rendőrök jelenlétében nem követett el olyan magatartást, amivel ellenszegült a rendőri intézkedésnek, tulajdonképpen a saját érdekeit védte azáltal, hogy szülői jogait kívánta gyakorolni.

A 290/2018. (XII. 20.) számú állásfoglalás alapjául szolgáló tényállás szerint a panaszos egy bejelentett és tudomásul vett rendezvényt (diáktüntetés) követő, az eredeti rendezvényből kivált csoportosulásban („felvonulás”) tartózkodott, amikor annak néhány tagja szabálysértést követett el. A panaszos igazoltatása, adatainak rögzítése a későbbi szabálysértési eljárás lefolytatása érdekében jogszerű és indokolt volt. Azonban a rendőrség mulasztást követett el azáltal, hogy nem hangzott el jól hallható figyelmeztetés a kb. 100 fős tömeg felé a rendőri intézkedések tekintetében. Felvételek alapján továbbá bizonyítható, hogy a panaszos legalább 10 rendőrhöz fordult tájékoztatásért, hogy mi fog történni, azonban egyikük sem adott választ. Az Rtv. 24. §-ában meghatározott tájékoztatási kötelezettség tekintetében a „tőle elvárhatóság” zsinórmértéke nyilvánvalóan jóval magasabb egy rendezvények biztosításában jártas és a konkrét esetben több száz fős rendezvényre kijelölt rendbiztos esetén, mint egy „átlagos” rendőri fellépés alkalmával. Egy rendezvényen a rendbiztos és a helyszínparancsnok részéről a tájékoztatásnak mindig, minden részletre kiterjedőnek, egyértelműnek (és – a technika mai színvonala szerint nem kizárt – dokumentálnak) kell lennie. A biztosításban résztvevő rendőrtől ugyanakkor elvárható az, hogy megjelölje, kihez fordulhat a rendezvény résztvevője, még ha egyéb tartalmú felvilágosítást nem is ad. A tapasztalt mulasztások miatt a Testület megállapította, hogy azok csekély mértékben sértették a panaszos tisztességes eljáráshoz fűződő jogát.

A 257/2018. (XI. 6.) számú állásfoglalásban a Testület arra a megállapításra jutott, hogy a bejelentés nyomán, a rendőrség oldalán intézkedési kötelezettség keletkezett. Az intézkedő rendőrök a fennálló intézkedési kötelezettségüknek megfelelő módon tettek eleget, ezáltal nem sérült a panaszos tisztességes eljáráshoz fűződő alapvető joga. A panaszos által rágalmozásként megjelölt cselekményt elkövető szomszéd személyazonosságának megállapítását nyert, nem volt szükség az igazoltatásra, ezáltal nem sérült a panaszos tisztességes eljáráshoz fűződő joga. Megállapítható azonban, hogy a rendőr által a panaszosnak nyújtott tájékoztatás téves voltára tekintettel súlyos mértékben sértette a panaszos tisztességes eljáráshoz való

jogát. A rendőrségi adatszolgáltatás alapján egyértelműen megállapítható, hogy az intézkedő rendőrök nem megfelelő tájékoztatást adtak a panaszosnak az általa rágalmozásként megjelölt cselekménnyel kapcsolatban. Az intézkedőknek kötelessége lett volna a panaszost a magánindítvány lehetőségéről tájékoztatni, és amennyiben a panaszos azzal élni kíván, a magánindítványt felvenni. Amennyiben a magánindítvány felvételére lehetőségük a helyszínen nem volt, tájékoztatási kötelezettségük keletkezett volna arra vonatkozóan, hogy a panaszos hogyan tudja indítványát benyújtani a későbbiek során. Mindez igaz akár a panaszos által rágalmozásként minősített cselekmény, akár a rendőr által becsületsértésként minősített cselekmény kapcsán, mivel mindkettő magánindítványhoz kötött bűncselekmény. A rendőr tájékoztatása tehát, mely szerint a panaszos becsületsértés miatt „perelheti” a szomszédot, nem volt megfelelő. Mind a rendőrök, mind a panaszos által elmondottak alátámasztják, hogy a Be. 378. (2) bekezdése (Magánindítványnak kell tekinteni a magánindítvány előterjesztésére jogosult feljelentését és bármely olyan nyilatkozatát, amely szerint az elkövető büntetőjogi felelősségre vonását kívánja.) szerinti nyilatkozat megtörtént, a panaszos a rendőrök tudomására hozta, hogy az általa elkövetőként megjelölt személy büntetőjogi felelősségre vonását kívánja. Erre tekintettel a Testület nem fogadja el a kapitányságvezető azon álláspontját, mely szerint a magánindítványt „a helytelen, de lényegét tekintve egyértelmű tájékoztatás ellenére a panaszos a helyszínen nem terjesztett elő”. A panaszosnak nem volt lehetősége arra, hogy előterjessze a szükséges magánindítványt, mivel a tájékoztatás olyan mértékben helytelen, és téves volt, amely által a panaszost megakadályozták a magánindítvány előterjesztésében. Az S. településen szolgálatot teljesítő rendőrök kitérkezése kapcsán nem megállapítható a panaszos tisztességes eljárásához fűződő jogának sérelme.

A 293/2018. (XII. 20.) számú állásfoglalás alapjául szolgáló ügyben a panaszos előadta, hogy egy szomszédjával hosszú ideje húzódo közúthasználati vitában a helyi körzeti megbízott nem jár el érdemben. Konkrét ügyben a körzeti megbízott kiment a helyszínre, felvilágosítást kért a panaszostól, amely felvilágosítás alapján úgy ítélte meg, hogy nincs bűncselekményre, vagy szabálysértésre utaló körülmény. A körzeti megbízottnak ugyanakkor segítségnyújtási és felvilágosítás adási kötelezettsége keletkezett a panaszos és szomszédja közötti vita megoldásának lehetséges jogszerű módjai tekintetében. A Rendőrkapitányság által a Testület rendelkezésére bocsájtott dokumentumok tanúsága alapján nem rekonstruálható egyértelműen, hogy a körzeti megbízott milyen tartalmú felvilágosítást adott a panaszos számára az ő és szomszédja közötti elhúzódo vita vonatkozásában, ugyanakkor a Testület figyelembe vette, hogy – a Testület rendelkezésére álló információk szerint – korábban több rendőri intézkedés is történt, valamint a panaszos személyesen is járt a Rendőrkapitányságon, amely alkalmakkor kapott tájékoztatást a vitás ügyével kapcsolatban. A fentieknek megfelelően a Testület, arra a következtetésre jutott, hogy a körzeti megbízott a helyszín nem adott elvárható szintű felvilágosítást a panaszos számára a vitás ügyéhez kapcsolódó segítségkérése alapján, így – az eset összes körülményének mérlegelése alapján – csekély mértékben sérült a panaszos tisztességes eljárásához való alapvető joga.

2. Rendőri intézkedések

2.1. Igazoltatás

29. § (1) A rendőr a feladata ellátása során

a) 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,

b) az igazoltatott személyt lakcímének, tartózkodási helyének - az igazoltatott választása szerint - a lakcímet igazoló hatósági igazolvánnyal vagy más alkalmas dokumentummal történő igazolására, vagy a lakcímre, tartózkodási helyre vonatkozó nyilatkozattételre kérheti fel, valamint

c) amennyiben a 24/A. § (1) bekezdésében meghatározott személy felkérése alapján igazoltat, úgy az igazoltatott személyt a *b)* pontban megjelölt adatok igazolására, vagy ezen adatokra vonatkozó nyilatkozattételre kéri fel.

(2) Az igazoltatott köteles a személyazonosító adatait hitelt érdemlően igazolni. A személyazonosságot - a személyazonosító igazolványon túl - minden olyan hatósági igazolvány igazolja, amely tartalmazza a személyazonosításhoz szükséges adatokat. Az igazoltatott kizárólag ezen okmányok egyikének bemutatására kötelezhető. A rendőr más jelen lévő, ismert személyazonosságú személy közlését is elfogadhatja igazolásként.

(3) Ha további intézkedéshez, eljáráshoz szükséges, vagy egyéb körülmények ezt indokolják, az igazoltatás során rögzíteni kell az igazoltatott személyazonosító adatait, az igazolvány sorozatát és számát, az igazoltatás helyét, idejét és okát, valamint - az (1) bekezdés *b)* pontjában meghatározott felkérés teljesítése esetén - az igazoltatott személy lakóhelyét, tartózkodási helyét.

(4) A személyazonosság igazolásának megtagadása esetén az igazoltatott a személyazonosság megállapítása céljából feltartóztatható, a személyazonosság megállapításának sikertelensége esetén előállítható, ha a személyazonosítás megállapítása más módon nem biztosítható, a személyazonosság megállapítása céljából az igazoltatottól ujjnyomat vehető, az igazoltatotról fényképfelvétel készíthető, továbbá a külső testi jegyek észlelés és mérés alapján rögzíthetők.

(5) A igazoltatás vagy a személyazonosság megállapításának sikertelensége esetén az előállítás csak a személyazonosság megállapításához szükséges ideig tarthat.

(6) A rendőr az igazoltatott személy ruházatát, járművét átvizsgálhatja, ha azt a személyazonosság megállapítása, a közrendet, a közbiztonságot fenyegető veszély elhárítása, bűncselekmény vagy szabálysértés elkövetésének gyanúja szükségessé teszi.

(7) Az igazoltatás során rögzített adatokat - kivéve, ha ezek büntető- vagy szabálysértési eljárásban kerülnek felhasználásra - az intézkedés befejezését követő száznolcvanadik napon meg kell semmisíteni. Ez a rendelkezés nem vonatkozik a 24. § (4) bekezdése szerinti igazoltatás során rögzített adatok 24. § (5) bekezdésében meghatározott törlési idejére.

(8) E § alkalmazásában személyazonosító adaton az érintett személy nevét, születési helyét, születési idejét és anyja születési családi és utónevét kell érteni.

A 162/2018. (VII. 12.) számú állásfoglalásban a Testület megállapította, hogy a rendőrség a panaszos igazoltatását jogsértő módon hajtotta végre. A fentebb említett ügyben, amikor a panaszos rendőri intézkedést kért a vásárcsarnokhoz, mert ott önkényuralmi jelképek használata büntetvének elkövetését tapasztalta, és a rendőrök végül megjelentek, azonban csak a panaszost vonták intézkedés alá „spontán demonstrációja” miatt, őt a rendőri intézkedés során nem igazoltatták, személyazonosító iratait először a helyszínrre érkező mentőtiszt kérte el, majd tőle vették át a rendőrök. A helyszínen két okból is jogszerűen igazoltathatták volna a panaszost: egyrészt mint bejelentőt kellett volna már a rendőri fellépés kezdetén tisztázni, illetve adatait rögzíteni, tekintettel arra, hogy a panaszos bűncselekmény elkövetésének gyanújára hívta fel a hatóság figyelmét, másrészt pedig a panaszos járdára festése (ami jogellenes cselekmény gyanúját vetette fel) miatt. Az igazoltatás utólagos foganatosítása sértette a panaszos tisztességét eljárásához való jogát.

A 91/2018. (IV.19.) számú állásfoglalás alapjául szolgáló ügyben a panaszos sérelmezte, hogy őt igazoltatták. A rendelkezésre álló rendőrségi iratok az igazoltatás alapjául szolgáló körülményt így jellemezték: a panaszos „megjelenése, ruházata és fiatalos mozgása – a korábbi tapasztalatok alapján – arra utalt, hogy esetlegesen kábítószerrel fogyasztott illetőleg tarthat magánál”. Ennek alapján az Rtv. 29. §-ának (1) bekezdését megjelölve jogalapként, a panaszost a járőr igazoltatta. A fenti hivatkozott jogszabályi helyek értelmezése alapján egyértelműen elmondható, hogy a rendőrnek azt a személyt kell igazoltatni, akinek a személyazonosságát meg kell állapítani, mert a közrend és közbiztonság, a bűnüldözés és bűnmegelőzés szempontjából vagy más, 29. §-ának (1) bekezdésében megfogalmazott további okból erre szükség van. A Testület számos korábbi állásfoglalásában felhívta a figyelmet 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. §-ának (1) bekezdés a) pontjában meghatározott valamely cél elérése érdekében az igazoltatásra feltétlenül szükség van. A Testület álláspontja szerint egy tény, vagy körülmény akkor teszi szükségessé az igazoltatást, ha az az objektív mérlegelés szerint a mindenkori tudományos és szakmai – különösen a kriminológiai, illetve kriminalisztikai – álláspontok alapján megalapozottan felveti a rendőri fellépés szükségességét. Minden ezzel ellenkező megközelítés kiüresítené a törvényi rendelkezést. A Testület megítélése szerint az, hogy a panaszos „megjelenése, ruházata és fiatalos mozgása” olyan szubjektív nézőpont, amely még úgy sem felel meg a tudományos és szakmai követelményeknek, hogy a járőr ehhez hozzátette, hogy a korábbi tapasztalatok alapján feltételezte, hogy a panaszos kábítószerrel fogyasztott, vagy tarthatott magánál. Amennyiben a Testület elfogadná, hogy esetlegesen az intézkedő rendőrök pusztán szubjektív nézőpontja elegendő lenne a rendőrség fellépésére, úgy figyelmen kívül hagyná az Alaptörvény egyenlő bánásmódról vonatkozó Szabadság és Felelősség fejezet XV. cikkében foglalt, valamint az egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról 2003. évi CXXV. törvény (a továbbiakban: Ebtv.) követelményeit. A hivatkozott alaptörvényi és jogszabályi

követelmények alapján elmondható, hogy a törvény előtt mindenki egyenlő, azaz Magyarország területén tartózkodó természetes személyekkel, ezek csoportjaival, valamint a jogi személyekkel és a jogi személyiséggel nem rendelkező szervezetekkel szemben e törvény rendelkezései szerint azonos tisztelettel és körültekintéssel, az egyéni szempontok azonos mértékű figyelembevételével kell eljárni. Az Ebktv. 4. §-ának d) pontja alapján az egyenlő bánásmód követelményét a Magyar Honvédség és a rendvédelmi szervek jogviszonyaik létesítése során, jogviszonyaikban, eljárásaik és intézkedéseik során (a továbbiakban együtt: jogviszony) kötelesek megtartani. Külön kiemelendő, hogy az igazoltatás érinti az igazoltatás alá vont személynek az Alaptörvény Szabadság és Felelősség fejezet VI. cikkében foglalt személyes adatok védelméhez való jogát is, hiszen az igazoltatás immanens fogalmi eleme a személyazonosság megállapítása. A Testület megítélése szerint a panaszolt ügyben a járőr a pusztán szubjektív nézőpontjára alapozott intézkedése nem biztosított az Rtv. 29. §-ában foglalt követelményeknek megfelelő célt és jogalapot, súlyosan sértette az Alaptörvény XV. cikkében foglalt egyenlő bánásmód követelményét, valamint a panaszos VI. cikkében foglalt személyes adatok védelméhez való jogát.

A Testület az 213/2018. (IX. 27.) számú állásfoglalásában az ügy gondos mérlegelése után arra az álláspontra helyezkedett, hogy a panaszolt ügyben a rendőrök pusztán szubjektív nézőpontra alapozott intézkedése nem biztosított az Rtv. 29. §-ában foglalt követelményeknek megfelelő célt és jogalapot, súlyosan sértette a panaszos tisztességes eljáráshoz való jogát, az egyenlő bánásmód követelményét, valamint a panaszos személyes adatok védelméhez való jogát. A Testület álláspontja szerint egy tény, vagy körülmény akkor teszi szükségessé az igazoltatást, ha az az objektív mérlegelés szerint a mindenkori tudományos és szakmai – különösen a kriminológiai, illetve kriminalisztikai – álláspontok alapján megalapozottan felveti a rendőri fellépés szükségességét. Minden ezzel ellenkező megközelítés kiüresítené a törvényi rendelkezést. A Testület megítélése szerint a panaszos nyugtalan, zavart viselkedése, megjelenése, ruházata olyan szubjektív nézőpont, amely még úgy sem felel meg a tudományos és szakmai követelményeknek, hogy az egyik rendőr ehhez hozzátette, hogy a viselkedése alapján felmerült, hogy szabálysértés, vagy bűncselekményt követhetett el a panaszos. A hangnem és bánásmód körében nem sérült a panaszos emberi méltósághoz való joga a szemüveg levetetésének kapcsán. Abban a kérdésben, hogy a panaszossal úgy bántak-e a rendőrök, mint egy kutyával a Testület nem tudott állást foglalni, ezért a panaszos emberi méltósághoz való jogának sérelme ekörben nem megállapítható.

2.2. Fokozott ellenőrzés, ruházatátvizsgálás

30. § (1) A rendőrség a bűncselekmény elkövetőjének elfogása és előállítására, 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.

(2) A rendőrség az (1) bekezdésben írt cél elérése érdekében épületet, építményt, helyszínt, csomagot és járművet átvizsgálhat.

(3) 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, illetőleg az üzemeltető által előírt feltételek megtartását ellenőrizheti, a közbiztonságra veszélyt jelentő anyagokat, eszközöket lefoglalhatja, illetőleg azoknak a rendezvény, esemény helyszínére való bevitelét megtilthatja.

(4) A rendőrség a nyilvános forgalom számára nyitva álló helyen őrizetlenül hagyott, a közbiztonságra veszélyt jelentő tárgyat szükség esetén az elvárható gondossággal eltávolíthatja, megsemmisítheti.

31. § (1) 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.

(2) A ruházat átvizsgálását - halaszthatatlan eset kivételével - az intézkedés alá vonttal azonos nemű személy végezheti. Az intézkedés nem történhet szemérem sértő módon.

A fokozott ellenőrzés ideje alatt kifejtett rendőri magatartással kapcsolatos álláspontját a Testület már többször kifejtette. Megállapítható, hogy a jogszabályi háttér meglehetősen tág teret biztosít a fokozott ellenőrzések alkalmával foganatosítható rendőri intézkedéseknek, ezen belül is elsősorban az igazoltatásnak. Ennek keretében az állomány tagjainak nem kell olyan mértékig mérlegelniük az igazoltatás konkrét okainak meglétét, mint egy olyan igazoltatás során, amelyet saját kezdeményezésre, az Rtv. 29. §-a alapján foganatosítanak, mert a fokozott ellenőrzés egyfajta „mögöttes felhatalmazást” jelent. Ez ugyanakkor nem jelenti azt, hogy a fokozott ellenőrzés elrendelésével teljes mértékben megkerülhető az igazoltatás célhoz kötöttségének és megalapozottságának követelménye. Az egyes esetekben vizsgálható egyfelől, hogy a fokozott ellenőrzés elrendelése indokolt volt-e; másfelől az is, hogy a fokozott ellenőrzés keretében foganatosított konkrét igazoltatás nem volt-e egyértelműen indokolatlan a fokozott ellenőrzés céljainak fényében.

Az Rtv. 30. és 31. §-aiban szabályozott fokozott ellenőrzés keretében fellépő rendőrök magatartásának jogszerűségét a 2018-os évben ismét számos alkalommal kérdőjelezték meg beadványaikban a panaszosok. A Testület gyakorlata során többször találkozott azzal a helyzettel, hogy az intézkedő rendőrök egy hatályban lévő fokozott ellenőrzési utasításra hivatkozva igazoltatnak olyan személyeket, akik nyilvánvalóan saját, jól konkretizálható magatartásuk kapcsán kerülnek a hatóság látókörébe, és nem pusztán azért, mert valamely nyilvános helyen, vagy a közterület kijelölt részén tartózkodnak. Ilyen esetekben általában maguknak az intézkedő rendőröknek sem egyértelmű, hogy az Rtv. melyik szakaszára hivatkozzanak az igazoltatás jogalapjaként: a fokozott ellenőrzést szabályozó 30. §-ra, vagy a „rendes”, egyedi gyanúokon alapuló igazoltatásról rendelkező 29. §-ra. Gyakori, hogy az intézkedéssel kapcsolatban kiállított iratok mindkét jogalapra hivatkoznak.

2.3. Előállítás

33. § (1) A rendőr a további intézkedés megtétele céljából elfogja és az illetékes hatóság elé állítja azt,

- a) akit szándékos bűncselekmény elkövetésén tetten értek;**
 - b) aki ellen elfogatóparancsot, nemzetközi elfogatóparancsot, illetve európai elfogatóparancsot adtak ki;**
 - c) akinek őrizetbe vételét, előzetes letartóztatását rendelték el, vagy akinek ideiglenes kényszergyógykezelését, illetőleg elmeállapotának megfigyelését rendelték el;**
 - d) aki az őrizetbe vétel, az előzetes letartóztatás, az ideiglenes kiadatási letartóztatás, a kiadatási letartóztatás, az ideiglenes átadási letartóztatás, az átadási letartóztatás, az ideiglenes végrehajtási letartóztatás, a szabadságvesztés vagy az elzárás végrehajtása során megszökött, vagy a fogvatartás helyéről engedéllyel eltávozva oda nem tért vissza, a lakhelyelhagyási tilalom, a házi őrizet, valamint a távoltartás szabályait megszegte, illetőleg, aki az ideiglenes kényszergyógykezelés, az elmeállapotának megfigyelése, a kényszergyógykezelés vagy a javítóintézeti nevelés alól magát kivonta;**
 - e) akinek előállítását külön törvényben meghatározott feltételek alapján elrendelik;**
 - f) aki az ország területén jogellenesen tartózkodik;**
 - g) akinek a büntetések, az intézkedések, egyes kényszerintézkedések és a szabálysértési elzárás végrehajtásáról szóló 2013. évi CCXL. törvény (a továbbiakban: Bv. tv.) 38. § (5) bekezdése alapján büntetés-végrehajtási őrizetbe vétele szükséges.**
- (2) A rendőr a hatóság vagy az illetékes szerv elé állíthatja azt,**
- a) aki a rendőr felszólítására nem tudja magát hitelt érdemlően igazolni, vagy az igazolást megtagadja;**
 - b) aki bűncselekmény elkövetésével gyanúsítható;**
 - c) akitől bűncselekmény gyanúja vagy szabálysértés, valamint közúti közlekedéssel kapcsolatban kiszabható, közigazgatási bírsággal sújtandó szabályszegés bizonyítása érdekében vizeletvétel vagy véralkohol-vizsgálat céljából vérvétel, valamint műtétnek nem minősülő módon egyéb mintavétel szükséges;**
 - d) aki a szülői felügyelet vagy a gyámság, valamint a nevelőszülőnél vagy gyermekotthonban történő elhelyezésének hatálya alól engedély nélkül kivonja magát, és azt a gyermeket, akinek a felkutatását és előállítását gyermek átadására irányuló bírósági végrehajtás során rendelték el;**
 - e) aki a pártfogó felügyelet - külön törvényben meghatározott és a rendőrség hatáskörébe tartozó - szabályait megszegi;**
 - f) aki a szabálysértést az abbahagyásra irányuló felszólítás után is folytatja, illetőleg akivel szemben az eljárás azonnal lefolytatható, továbbá akitől tárgyi bizonyítási eszközt kell megszerezni, vagy elkobzás alá eső dolgot kell visszatartani;**
 - g) akivel szemben ideiglenes megelőző távoltartás elrendelésének van helye;**
 - h) akit a Schengeni Információs Rendszerben elhelyezett figyelmeztető jelzés alapján védelem alá kell helyezni.**

A fenti jogszabályhelyből kitűnik, hogy az előállítási okok egy része kötelezően előírja a szabadságelvonást [(1) bekezdés], míg a másik részük diszkrecionálisnak minősül, azaz a rendőr ezen okok szubjektív mérlegelése alapján, azaz nem kötelező jelleggel előállíthatja az érintett személyt, így a jogalkotó a rendőr mérlegelésére bízta annak eldöntését, hogy a panaszossal szemben szükséges-e a további intézkedések megtétele céljából előállítást alkalmazni [(2) bekezdés]. Ebből következik, hogy ezen utóbbi előállítási okok fennállása

esetén az Rtv. 15. §-ában szabályozott szükségességi-arányossági teszt alapján kell döntést hozni a rendőrségnek abban a kérdésben, hogy elérhető-e az intézkedési cél az érintett személyi szabadsághoz való jog korlátozása nélkül.

A kötelező előállítási okokkal foglalkozott a Testület például az alábbi esetben.

A 118/2018. (V. 17.) számú állásfoglalás alapjául szolgáló ügyben a panaszos sérelmezte, hogy őt előállították. A Rendőrkapitányság által a Testület rendelkezésére bocsátott információk alapján a Btk. 347. §-ának (1) bekezdés b) pontja alapján minősülő bűncselekmény (egyedi azonosító jellel visszaélés) elkövetésének tettenérése következtében az Rtv. 33. §-ának (1) bekezdés a) pontjának megfelelően – mérlegelési lehetőség nélkül – el kellett fogni és elő kellett állítani a panaszost a Rendőrkapitányságra. A Testület megítélése szerint szükséges volt annak vizsgálata, hogy a panaszos cselekményét lehetett-e lehetséges szándékos bűncselekménynek tekinteni, amely a járőr szerint megalapozta a szándékos bűncselekmény elkövetésén való tettenérést. Az intézkedő rendőrnek a helyszínen adott körülmények alapján kell megítélnie, hogy a lehetséges tettes tudata kiterjedhetett-e legalább a törvényi tényállással érintett életbeli helyzetre. Amennyiben ez a helyszínen nem megállapítható (akár a rendelkezésre álló információk hiányossága, akár a megítélendő cselekmény jellege miatt), úgy nem beszélhetünk tettenérésről a hivatkozott törvényi tényállás tekintetében, ugyanakkor bűncselekmény elkövetésének gyanúja természetesen fönállhat. A fentiekből következően kardinális kérdés, hogy milyen mértékben értékelte a járőr az igazoltatás során az eset körülményeit. A panaszos elmondása szerint az igazoltatás során a járőrnek előadta, hogy az érintett gépjárművet a tulajdonos által írt meghatalmazás alapján vezeti, nem volt tudomása arról, hogy a hatósági jelzéssel probléma lenne, annak ellenére, hogy az elmúlt 6 évben több ellenőrzésen is átesett az autó. A járművezető a közúti ellenőrzés során köteles az ellenőrzésre jogosult hatóságnak átadni a forgalmi engedélyt. A forgalmi engedély tartalmából pedig ki kell derülnie, hogy pontosan milyen típusú és tartalmú hatósági jelzésnek kell az érintett gépjárművön szerepelnie, ki e gépjármű tulajdonosa, üzemben tartója. Tekintettel arra, hogy a hamis hatósági jelzés tartalma megegyeztet az érintett gépjárműadat-lekérdező rendszerben szereplő tartalommal, így vélhetően a forgalmi engedélyben szereplő tartalommal is, továbbá a panaszos csupán meghatalmazás alapján közlekedett az érintett gépjárművel a szándékosság megítélése már egyáltalán nem egyértelmű. A fentieket erősíti, hogy az előállítás során a panaszost nem gyanúsítottként, hanem pusztán tanúként hallgatták ki, ismeretlen tettes ellen indult nyomozás keretében. Mindezekre tekintettel a Testület álláspontja szerint, a panasszal érintett esetben a tettenérés nem, legfeljebb a bűncselekmény elkövetésének gyanúja állapítható meg. Ennek megfelelően az elfogás és előállítás jogalapja a panasszal érintett esetben nem lehetett az Rtv. 33. §-ának (1) bekezdés a) pontja, a járőrnek az Rtv. 33. §-ának (2) bekezdés b) pontja alapján kellett volna mérlegelnie az előállítás szükségességét – figyelemmel az Rtv. 15. §-ában foglalt arányosság követelményére – az igazoltatás során feltárt körülmények alapján. Ennek megfelelően mérlegelési körében már lett volna lehetősége értékelni, hogy egy várandós nő előállítása valóban szükséges-e a körülmények tisztázása érdekében, vagy elegendő lett volna őt egy későbbi időpontra beidézni tanúkihallgatás céljából. A Testület mérlegelve azt, hogy a járőr nem kellő körültekintése miatt az elfogás és előállítás jogalapjául megjelölt tettenérés a

Testület álláspontja szerint nem állapítható meg, ennek következtében az előállítás szükségességéről való rendőri mérlegelés elmaradt, ugyanakkor a Testület megítélése szerint – a Testület rendelkezésére álló információk alapján – bűncselekmény elkövetésének gyanúja az eset körülményeinek mérlegelése után egyébként megállapítható lett volna. Mindezek alapján a Testület úgy értékelte, hogy az előállítási ok nem megfelelő megjelölése miatt a csekély mértékben sérült panaszos tisztességes eljáráshoz való alapvető joga.

A diszkrecionális előállítási okokkal – többek között – a következő ügyekben foglalkozott a Testület.

Az Rtv. 33. §-ának (2) bekezdése alapján előállított panaszosok esetében a Testület az intézkedés jogalapján túl annak arányosságát is megvizsgálta, mivel a hivatkozott törvényhely nem kötelező előállítási okokat jelöl, hanem az intézkedő rendőrnek mérlegelési lehetőséget biztosít az előállítás szükségessége tekintetében. Ezen előállítási okok fennállása esetén az Rtv. 15. §-ában szabályozott szükségességi-arányossági teszt alapján kell döntést hoznia abban a kérdésben, hogy elérhető-e az intézkedési cél az érintett személyi szabadságának korlátozása nélkül.

A 95/2018. (IV. 19.) számú állásfoglalásban a Testület kimondta a panaszos személyi szabadsághoz való jogának sérelmét abban a panaszügyben, amikor a rendőrök azért érkeztek ki második ízben a helyszínre, mert bejelentés érkezett arról, hogy a panaszos a fele részben a felesége tulajdonában levő lakásban – a lakóközösség közös képviselőjének hozzájárulása és a tulajdonostárs akarata ellenére – átalakítási munkálatokat folytat. A bejelentő közlése ugyanakkor nem tartalmazott arra utalást, hogy zaklatás valósult meg, az illetékes rendőrkapitányság vezetője arra adott utasítást: amennyiben a tulajdonjogi vita kapcsán intézkedéssel érintett panaszos a kérdéses ingatlanban az átalakítási munkákat folytatja, és erről bejelentés érkezik, bűncselekmény elkövetésének gyanúja miatt elő kell állítani. A panaszossal szemben zaklatás vétség elkövetésének megalapozott gyanúja miatt megindult eljárást egy héttel később – magánindítvány hiánya miatt – meg is szüntették. A Testület megítélése szerint a bűncselekmény célzata (más megfélemlítése, vagy más magánéletébe, illetve mindennapi életvitelébe önkényes beavatkozás), annak hiányában a bűncselekmény nem valósult meg, továbbá a rendőrök a helyszínen nem is nyilatkoztatták a tulajdonostársat a bűncselekmény miatti felelősségre vonáshoz szükséges magánindítvány tekintetében, ezért a panaszos elfogása és azt követő előállítása jogszerűtlen, és indokolatlan volt, amellyel a rendőrség súlyosan sértette a személyi szabadsághoz való jogát. A Testület továbbá megállapította azt is, hogy a rendőrség mulasztást valósított meg akkor, amikor nem tüntette fel a panaszos feleségének jelenlétét (holott ő a tulajdonosa az ingatlannak), illetve meghallgatását az elsődleges jelentésben, illetve – amennyiben nem volt a feleség jelen – a hozzátartozó értesítésének kérésére vonatkozó nyilatkozatot. A rendőrség dokumentációs mulasztása sértette a panaszos tisztességes eljáráshoz való jogát. **(Rtv. 18. §)**

A 247/2018. (XI. 6.) számú állásfoglalás alapjául szolgáló ügyben a panaszos sérelmezte, hogy öt egy bolti lopás gyanúja kapcsán előállították. A Rendőrkapitányság által a Testület rendelkezésére bocsájtott dokumentumok tanúsága alapján a panaszost az intézkedő rendőrök

– utasításra – az Rtv. 33. §-ának (2) bekezdés b) pontjára hivatkozva előállították. Jelen ügyben azonban a Testület rendelkezésére álló bizonyítékokból kiderül, hogy a helyszínen – a biztonsági őr által elmondottak, az igazoltatás és ruházat-átvizsgálás alapján – egyértelműen tisztázódott, hogy a panaszos cselekménye a Szabs. tv. 177. §-ának (1) bekezdése szerinti tulajdon elleni szabálysértés, azaz nem éri el a Btk. 370. §-a szerinti lopás bűncselekmény legalsó értékhatárát. A Rendőrkapitányság álláspontja szerint az előállítás szükségességét az indokolta, hogy az intézkedő rendőröknek tisztázni kellett annak kérdését, hogy a panaszos cselekménye kapcsán felmerül-e az Btk. 370. §-ának (2) bekezdés b) pont bb) alpontja szerinti minősítés lehetősége. Amennyiben ugyanis felmerül, akkor már értékhatártól függetlenül bűncselekményként szükséges vizsgálni a panaszos cselekményét. A Btk. 370. §-ának (2) bekezdés b) pont bb) alpontja alapján lopás esetén a büntetés vétség miatt két évig terjedő szabadságvesztés, ha a szabálysértési értékre elkövetett lopást üzletszerűen követik el. A Btk. 459. §-ának (1) bekezdés 28. pontja határozza meg az üzletszerűség fogalmát: üzletszerűen követi el a bűncselekményt, aki ugyanolyan vagy hasonló jellegű bűncselekmények elkövetése révén rendszeres haszonszerzésre törekszik. A Testületnek e körben azt volt szükséges vizsgálnia, hogy konkrét esetben felmerülhetett-e bűncselekmény elkövetésének az Rtv. 33. §-ának (2) bekezdés b) pontja szerinti előállításhoz szükséges gyanúja. Minthogy az előállítás az egyik legsúlyosabb jogkorlátozással járó intézkedés, amelyre az Rtv. lehetőséget biztosít a rendőr számára, a Testület álláspontja szerint az ezen intézkedésekre irányadó rendelkezéseket – az Rtv. 2. §-ában foglalt, az emberi méltóság és általánosságban az emberi jogok védelmével kapcsolatos rendőrségi kötelezettség minél teljesebb érvényesülése érdekében – megszorítóan kell értelmezni, és különös gondossággal kell értékelni, megvalósulnak-e azok a körülmények, amelyeket az Rtv. 33. §-a a szabadságelvonás feltételeiként megfogalmaz. A Testület rendelkezésére álló dokumentumok (elsősorban az előállítás végrehajtásáról szóló jelentés) alapján a Testület vizsgálta, hogy az intézkedés során felmerült-e olyan információ, vagy egyéb körülmény, amely arra utalt volna, hogy a panaszos korábban hasonló cselekményeket követett el rendszeres haszonszerzés céljából. A Testület rendelkezésére álló dokumentumok tanúsága alapján a panaszos cselekménye tekintetében az üzletszerűsége utaló konkrét információ, vagy egyéb, a szabálysértési értékre elkövetett lopást bűncselekménnyé minősítő körülmény a helyszínen egyáltalán nem merült föl. A Testület egyetért azzal az állásponttal, hogy az intézkedő rendőröknek általában véve hasonló ügyekben vizsgálnia szükséges az üzletszerűség kérdését, ugyanakkor azt az előállítást megelőzően, annak eldöntése érdekében kell elvégezni – a helyszínen beszerezhető, illetve a helyszínen lekérdezhető információk alapján –, hogy dönteni lehessen az előállítás szükségessége tekintetében. Amennyiben ez nem így történne, úgy az előállítás nem bűncselekmény gyanúja alapján, hanem magának a gyanúnak a megállapítása érdekében kerülne sor, amely azonban nem az Rtv. 33. §-ában szereplő törvényes előállítási ok. Konkrét ügyben – a Testület rendelkezésére álló információk alapján – az előállítás oka egyértelműen a bűncselekmény gyanújának megállapítása volt, így megfelelő törvényes jogalap hiányában korlátozták a panaszos személyi szabadsághoz való alapvető jogát. A Testület megítélése szerint a panaszos előállítására a fentiek szerint az intézkedő rendőröknek nem volt jogalapja, így e tekintetben a korlátozás súlyosan sértette a panaszos személyi szabadsághoz való alapvető jogát.

2018-ban több olyan panaszügy érkezett a Testülethez, amikor is az állampolgár azt panaszolta, hogy szabálysértés elkövetése miatt, arra hivatkozva állítja elő a rendőr, mert vele szemben a szabálysértési eljárás azonnal lefolytatható. Ezen esetek közül azonban a Testület több esetben azt tapasztalta, hogy a rendőrség sajátosan, illetve helytelenül értelmezi az Rtv. (illetve azzal összhangban a Szabs. tv. vonatkozó) rendelkezéseit. A 190/2018. (IX. 27.) számú állásfoglalás alapul fekvő tényállása szerint a panaszos – általa sem vitatottan – megvalósította az elsőbbség szabályainak megsértése szabálysértését, a rendőrök pedig az említett ok alapján előállították. A Testület az előállítás Rtv. 33. §-ának (2) bekezdés f) pontjának idézett fordulata („akivel szemben az eljárás azonnal lefolytatható”) tekintetében felhívta a rendőrség figyelmét az alábbiakra. A Szabs. tv. 73. §-a szerint a rendőrség szabálysértési elzárással is büntethető szabálysértés esetén a tetten ért eljárás alá vont személyt gyorsított bírósági eljárás lefolytatása céljából őrizetbe veheti. A tettenérésre vonatkozó szabályokat kell alkalmazni akkor is, ha a szabálysértés helyszínéről elmenekült elkövetőt a rendőrség az elkövetéstől számított negyvennyolc órán belül elfogja. [(1)] A szabálysértési őrizet a bíróság érdemi végzésének meghozataláig, de – e törvény eltérő rendelkezése hiányában – legfeljebb hetvenkét óráig tart. Az eljárás alá vont személyt nyomban szabadon kell bocsátani, ha a szabálysértési őrizet tartama alatt a bíróság a gyorsított eljárást nem folytatta le vagy nem szabott ki szabálysértési elzárást. [(2)]. Az Rtv. 33. §-ának (2) bekezdés f) pont II. fordulata alapján csak akkor lehetséges az előállítás, ha az eljárás azonnal lefolytatható. Összhangban az Rtv. 33. §-ának (3) bekezdésével továbbá az is megállapítható, hogy az eljárás azonnali lefolytatásáról abban az esetben beszélhetünk, amennyiben legfeljebb 12 (8 + 4) órán belül érdemi döntés hozható. Emellett az Rtv. 15. §-a szerinti arányosság elve általános követelményének is érvényesülnie kell a szabadságelvonással járó intézkedés esetén. Mindezekre tekintettel kizárólag olyan cselekmények esetében alkalmazható ez a fajta előállítás, amelyeket szabálysértési őrizet, bíróság elé állítás vagy büntetőeljárásban őrizet vagy bíróság elé állítás követ. A Testület ezen álláspontját támasztja alá a Dr. Márton Anikó (r. százados), a Nemzeti Közszerződési Egyetem korábbi oktatója egy 2014-ben készített tanulmányban (A Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény és a rendőrség szolgálati szabályzatáról szóló 30/2011. (IX. 22.) BM rendelet anomáliái), sőt továbbvitte a gondolatot: „A kiterjesztő értelmezés elfogadása törvénytelen és jogalap nélküli előállítások végrehajtásához vezetne, amellyel összefüggésben „elkövetett” cselekmény alkalmas lehet a Btk. 304. § (1) bekezdésébe ütköző és aszerint minősülő jogellenes fogvatartás büntetnének megállapítására [...] Ebből kifolyólag pedig a rendőrségnek kártérítési kötelezettsége is keletkezhet, hiszen az Alaptörvény IV. Cikk (4) bekezdése értelmében ’akinek szabadságát alaptalanul vagy törvénytelenül korlátozzák, kárának megtérítésére jogosult’”. A rendőrség az előállítást az Rtv. 33. §-ának (2) bekezdés f) pont II. fordulata a Szabs. tv. 124. §-a szerinti gyorsított bíróság elé állítás lefolytatása céljából alkalmazhatja jogszerűen, amikor annak valamennyi törvényi feltétele fennáll. Ebből következően mindazon esetekben, amikor a szabálysértés észlelése esetén a rendőr helyszíni bíróság kiszabásával lép fel a jogsértő cselekmény elkövetőjével szemben, vagy amikor szabálysértési feljelentést tesz, ami alapján meghallgatás nélküli eljárásban hoz határozatot (102. §), vagy meghallgatás alapján (104. §) dönt a szabálysértési felelősség kérdésében – ismételt hangsúlyozva a fentebb rögzítetteket, miszerint a rendőr döntési jogosultsággal bír, hogy melyik formát választja – nem lehet az előállítást „az eljárás azonnal

lefolytathatóságára” hivatkozva foganatosítani. Az ilyen esetekben a rendőrség – jogalap hiányában – súlyosan sérti az eljárás alá vont személy személyi szabadsághoz való jogát.

Szintén ilyen ügy volt a *181/2018. (IX. 27.) számú állásfoglalásban* vizsgált ügy, ahol a Testület megállapítása szerint alapjogot súlyosan sértő intézkedésre került sor.

A panaszos közlekedési szabálysértést követett el, melyet a helyszínen elismert. Az intézkedő rendőrök először 10.000 forintról szóló helyszíni bírság kiszabásával kívánták lezárni az intézkedést, majd – feltehetően a rendőrségi központtal történő – telefonon lefolytatott beszélgetést követően közölték a panaszossal, hogy előállítják szabálysértési eljárás lefolytatása érdekében a rendőrkapitányságra. A panaszos szerint a kapitányságra történő előállítását külföldi állampolgárságával indokolták. A panaszos azon felvetésére, hogy a bírságot szándékában áll a helyszínen akár készpénzzel, akár bankkártyával kiegyenlíteni, elutasító választ kapott. Azt mondák neki a rendőrök, hogy arra csak a kapitányságon lesz lehetősége. A Testület felhívta a figyelmet ehelyütt is, hogy a jogszabályok a rendőr számára mérlegelési lehetőséget engednek abban a tekintetben, hogy szabálysértés észlelése esetén feljelentést tegyen, vagy helyszíni bírságot szabjon ki. A panaszos tisztességes eljáráshoz való jogának sérelme ebben a vonatkozásban nem vizsgálható. A rendőrségi dokumentumok szerint az Rtv. 33. §-ának (2) bekezdés f) pont II. fordulata alapján történt az előállítás. Az Rtv. idézett rendelkezése szerint a rendőr a hatóság vagy az illetékes szerv elé állíthatja azt, akivel szemben az eljárás azonnal lefolytatható. A Testület megállapítása szerint a rendőr az előállítást az Rtv. 33. §-ának (2) bekezdés f) pont II. fordulata a Szabs. tv. 124. §-a szerinti gyorsított bíróság elé állítás lefolytatása céljából alkalmazhatja jogszerűen, amikor annak valamennyi törvényi feltétele fennáll. Ebből következően mindazon esetekben, amikor a szabálysértés észlelése esetén a rendőr helyszíni bírság kiszabásával lép fel a jogsértő cselekmény elkövetőjével szemben, vagy amikor szabálysértési feljelentést tesz, ami alapján meghallgatás nélküli eljárásban hoz határozatot (102. §), vagy meghallgatás alapján (104. §) dönt a szabálysértési felelősség kérdésében – ismételten hangsúlyozva a fentebb rögzítetteket, miszerint a rendőr döntési jogosultsággal bír, hogy melyik formát választja – nem lehet az előállítást „az eljárás azonnal lefolytathatóságára” hivatkozva foganatosítani. Jelen esetben a Testület megállapította azt, hogy a rendőrség – miután nem a helyszíni bírságolás mellett döntött – akkor járt volna el jogszerűen, ha (a további eljárás lefolytatásához szükséges adatai rögzítését követően) tájékoztatja a panaszost: szabálysértési feljelentést tesznek ellene, és a továbbiakban a szabálysértési hatóság jár el az ügyben. Megjegyezte továbbá a Testület, hogy az előállítás során semmilyen eljárási cselekményt nem foganatosítottak a panaszossal szemben, melyhez indokolt a jelenléte, így előállítása szükségtelen és aránytalan volt. A Testület megállapította, hogy az előállítás jogalapja hiányzott, ami által súlyosan sérült a panaszos személyi szabadsághoz való joga. A Testület szerint nem sérült a panaszos tisztességes eljáráshoz fűződő joga azáltal, hogy a rendőrök intézkedés alá vonták. A bizonyítékok hiánya miatt a Testület szerint nem állapítható meg, hogy a panaszossal szemben megsértették-e az egyenlő bánásmód követelményét, vagyis, hogy román állampolgársága miatt állították elő.

A Testület az ügy kapcsán nyomatékosan felhívta a rendőrség figyelmét, hogy a Szabs. tv. nem tartalmaz szabályokat olyan, a rendőrség által „gyorsított szabálysértési eljárásnak”

nevezett eljárási formára, amelyben a panaszos előállítását követően a meghallgatásával (vagy meghallgatása nélkül) határozat születik, amit helyben kézbesítenek is számára. Ezért az ilyen „eljárás” lefolytatásához – az Rtv. 33. §-ának (2) bekezdés f) pont II. fordulatára hivatkozással – történő előállítás ezen okból kifolyólag sem felel meg a jogszabályoknak.

Szintén erre a megállapításra jutott a Testület a 176/2018. (IX. 27.) számú állásfoglalásában. A panaszost a rendőri álláspont szerint az intézkedő rendőr a KRESZ 12. § (1) bek. b) pontjába ütköző szabálysértés elkövetése miatt állította meg. A panaszos elismerte a szabálysértés elkövetését és vállalta a bírság kifizetését is, de közölte a panaszossal, hogy F. B. r. őrnagy, Balassagyarmat Rendőrkapitányság Rendészeti Osztályvezető utasítására elő fogja állítani őt a Balassagyarmat Rendőrkapitányság szabálysértési eljárás lefolytatása végett. A rendőri tájékoztatás szerint az Rtv. 33. § (2) bekezdés f) pont II. fordulat, szabálysértést elkövető személy előállítása, akivel szemben az eljárás azonnal lefolytatható került alkalmazásra. A Testület megállapítása szerint a rendőr az előállítást az Rtv. 33. §-ának (2) bekezdés f) pont II. fordulata a Szabs. tv. 124. §-a szerinti gyorsított bíróság elé állítás lefolytatása céljából alkalmazhatja jogszerűen, amikor annak valamennyi törvényi feltétele fennáll. Ebből következően mindazon esetekben, amikor a szabálysértés észlelése esetén a rendőr helyszíni bírság kiszabásával lép fel a jogsértő cselekmény elkövetőjével szemben, vagy amikor szabálysértési feljelentést tesz, ami alapján meghallgatás nélküli eljárásban hoz határozatot (102. §), vagy meghallgatás alapján (104. §) dönt a szabálysértési felelősség kérdésében – ismételten hangsúlyozva a fentebb rögzítetteket, miszerint a rendőr döntési jogosultsággal bír, hogy melyik formát választja – nem lehet az előállítást „az eljárás azonnal lefolytathatóságára” hivatkozva foganatosítani. Jelen esetben a Testület megállapította azt, hogy a rendőrség – miután nem a helyszíni bírságolás mellett döntött – akkor járt volna el jogszerűen, ha (a további eljárás lefolytatásához szükséges adatai rögzítését követően) tájékoztatja a panaszost: szabálysértési feljelentést tesznek ellene, és a továbbiakban a szabálysértési hatóság jár el az ügyben. A Testület szerint nem sérült a panaszos tisztességes eljáráshoz fűződő joga azáltal, hogy a rendőrök intézkedés alá vonták a közlekedésbiztonság, ezáltal a közbiztonság védelme érdekében. A Testület megállapította, hogy a panaszos emberi méltósághoz való joga nem sérült a bánásmód vonatkozásában, a rendőröknek nem volt kötelességük a panaszost visszaszállítani az autójához, a rendőrautóban szállítható személyekről külön jogszabály rendelkezik, amelyben jelen körülmény nem szerepelt. A Testület megállapítása szerint jelen esetben az előállítás jogalapja hiányzott, ami által súlyosan sérült a személyi szabadsághoz való joga.

Az előállítás időtartamára és az előállítással kapcsolatos tájékoztatási kötelezettségre vonatkozó kifogások vizsgálatára – többek között – az alábbi ügyekben került sor.

(3) A rendőrség az előállítással a személyi szabadságot csak a szükséges ideig, de legfeljebb 8 órán át korlátozhatja. Ha az előállítás célja még nem valósult meg, indokolt esetben ezt az időtartamot a rendőri szerv vezetője egy alkalommal 4 órával meghosszabbíthatja. Az előállítás időtartamát a rendőri intézkedés kezdetétől kell számítani.

(4) Az előállítottat szóban vagy írásban az előállítás okáról tájékoztatni kell, és az előállítás időtartamáról részére igazolást kell kiállítani.

(5) Nemzetközi szerződés rendelkezése alapján elfogott, illetőleg előállított külföldi személy személyi szabadsága legfeljebb az abban meghatározott időtartamig korlátozható.

A Szolgálati Szabályzat 30. §-ának (3) bekezdése szerint az előállítás a fogvatartott személy szabadon bocsátásáig vagy őrizetbe vételéig, illetve előzetes letartóztatásáig, de legfeljebb az Rtv. 33. §-ának (3) bekezdésében meghatározott ideig tart.

A Testület a panaszos személyi szabadsághoz fűződő jogának súlyos alapjogi sérelmet állapította meg a 289/2018. (XII. 20.) számú állásfoglalásában, mivel álláspontja szerint a kiskorú panaszossal szemben több mint 10 órán keresztül történt személyi szabadságban korlátozás során több mint 6 órán keresztül nem történt a panaszos személyét érintő eljárási cselekmény, csak várakozatták a rendőrség épületében. Az előállítás indoka tekintetében továbbá azt állapította meg a Testület, hogy eredetileg a rendőrök a panaszost ismeretlen személyként vonták intézkedés alá, azaz általános igazoltatást foganosítottak vele szemben közterületen, amikor is többször, valótlan adatot diktált be, nem tudta hitelt érdemlően igazolni magát, illetve kivonta magát az intézkedés alól. Ezt követően, azaz csak a rendőrségre történő előállítását követően, a rendszerből történt ellenőrzés során, derült ki, hogy több ügyben is elrendelték előállítását, illetve ellene elfogatóparancsot is kibocsátottak. Ebből kifolyólag az elsődleges dokumentumban első helyen az Rtv. 33. §-ának (2) bekezdés a) pontját és f) pontjának I. fordulát kellett volna rögzíteni. Tekintettel arra, hogy az előállítás mérlegelést nem tűnő oka [az Rtv. 33. §-ának (1) bekezdés b) pontja] viszonylag gyorsan megállapítást nyert (a rendőrkapitányságra érkezést követően 19 perccel később megtörtént az első lekérdezés a nyilvántartásból, ami találatot adott ki), a Testület nem mondta ki a panaszos tisztességes eljáráshoz való jogának sérelmét.

A 276/2018. (XII. 20.) számú állásfoglalásban a Testület szintén egy kiskorú előállított vonatkozásában mondta ki azt, hogy a rendőrség súlyosan sértette a személyi szabadsághoz való jogát. Az iskolából, az iskolatársak sérelmére elkövetett bűncselekmény gyanúja miatt történő előállítás jogszerű és indokolt volt, azonban annak 8 órát meghaladó időtartamából 5 órán keresztül nem történt a panaszos személyét érintő eljárási cselekmény, holott édesanyja is megérkezett az épületbe. A Testület továbbá kimondta a panaszos tisztességes eljáráshoz való jogának sérelmét a 8 órán túli előállítás meghosszabbításának dokumentációs hiányossága miatt. A panaszossal szemben a rendőrök bilincset alkalmaztak a szökés veszélyére figyelemmel, amit jogszerűnek és indokoltnak talált a Testület, azonban aránytalanul hosszú időtartama előidézte az emberi méltósághoz való jog sérelmét. Az édesanya értesítése tekintetében a Testület – szintén dokumentációs hiányosság miatt – kimondta a panaszos tisztességes eljáráshoz való jogának sérelmét.

A 55/2018. (III. 8.) számú állásfoglalás alapjául szolgáló ügyben a panaszos beadványában többek között az előállítását sérelmezte. Az ügyben a Testület megállapította, hogy a panaszos

személyi szabadsághoz való joga nem sérült az előállítás miatt, arra kellő jogalap birtokában került sor, ugyanakkor az előállítás időtartama nem felelt meg az arányosság követelményének, ezáltal súlyosan sérült a panaszos személyi szabadsághoz való joga. A panaszos előállítása 8 óra 5 percig tartott. Ezen időtartam alatt sor került a panaszos és a garázdaságban részes másik személy, valamint a helyszínen jelen levő tanú igazoltatására és meghallgatására, a panaszos mentőápoló általi ellátásra, valamint a panaszos beszállítására a rendőrkapitányságra. A kapitányságon 21 óra és 01 óra 45 perc között a panaszossal szemben nem foganatosítottak semmilyen eljárási cselekményt. A Testület nem találta megalapozottnak a rendőrség azon érvelését, mely szerint ezen időintervallumban az ügyben elfogott másik személy gyanúsításához szükséges jelentést is el kellett végezni, és erre hivatkozva az előállítást meghosszabbították. A Testület álláspontja szerint a 4 óra 45 percnyi időtartam, mely alatt nem történt intézkedés, nem felel meg az arányosság követelményének, így a panaszosnak indokolatlanul, szükségtelenül és aránytalanul hosszú ideig kellett a rendőrkapitányságon tartózkodnia. A Testület álláspontja szerint a panaszos személyi szabadsághoz fűződő alapvető joga súlyosan sérült az előállítás ideje kapcsán.

A 110/2018. (V. 17.) számú állásfoglalás alapjául szolgáló ügyben a Testület megállapítása szerint alapjogot súlyosan sértő intézkedésre került sor. Vita alakult ki a panaszos és a biztonsági őr között egy bevásárlóközpontban, amiért a biztonsági őr rendőrt hívott. A Testület álláspontja szerint megvalósult a tettenérés, a panaszos előállítására kellő jogalap birtokában került sor, így nem sérült a panaszos személyi szabadsághoz való joga. Az előállítás 11 órakor kezdődött és 22 óra 20 perckor fejeződött be. A kapitányságvezető megbízásából az előállítás időtartamának meghosszabbítására került sor, mivel a szükséges nyomozati cselekményeket nem sikerült végrehajtani. A panaszos 6 óra 50 percet tartózkodott gyanúsított kihallgatása céljából a rendőrségen. A Testület álláspontja szerint a 6 óra 50 perces időtartam alatt a panaszos ügyét érintően nem történt érdemi intézkedés, így az előállítás időtartama a panaszos oldalán súlyos jogsérelmet alapoz meg. Tekintettel arra, hogy az intézkedés során a panaszos végig ellenszegült, nem működött együtt, a Testület véleménye szerint a rendőrségnek nem állt birtokában kevésbé jogkorlátozó eszköz arra, hogy a panaszost megakadályozza ellenszegülő magatartás továbbfolytatásában. A panaszos, mivel többszöri felszólításra sem engedelmeskedett a Testület álláspontja szerint a rendőrség a kényszerítő eszközök alkalmazása tekintetében meghatározott arányosság, fokozatosság elvét betartotta akkor, amikor a szóbeli közlés eredménytelensége után testi kényszert alkalmazott a panaszossal szemben. Erre figyelemmel a panaszos emberi méltósághoz való jogából levezethető testi épséghez fűződő alapvető joga nem szenvedett sérelmet a vele szemben kifejtett testi kényszer kapcsán. A rendőrség hivatkozása szerint a panaszossal szemben az ellenszegülés megtörése érdekében alkalmaztak bilincset. A kényszerítő eszköz alkalmazásáról készült jelentés szerint az intézkedő rendőr közölte a panaszossal, hogy elő fogja állítani a rendőrkapitányságra. Ekkor a panaszos ismételt elővette a telefonját és próbált felvételt készíteni, és ennek abbahagyására a panaszos többszöri felszólításra sem tett eleget, ezért ellenszegülésének megtörésére vele szemben testi kényszer, majd bilincs kényszerítő eszköz került alkalmazásra. A bilincs alkalmazásának eseteit az Rtv. 48. §-a sorolja fel, amely szerint a rendőr a személyi szabadságában korlátozni kívánt vagy korlátozott személy önkárosításának megakadályozására, támadásának megakadályozására,

szökésének megakadályozására vagy ellenszegülésének megtörésére bilincset alkalmazhat. A Testület megítélése szerint az intézkedő rendőrök az arányosság és a fokozatosság követelményét nem vették kellően figyelembe akkor, amikor megbilincseltek a panaszost. Nem jelölnek meg olyan körülményt, amelyből arra lehetett volna következtetni, hogy a panaszos illetően „ellenszegülése” pusztán testi kényszerrel ne lett volna megtörhető, különös figyelemmel arra, hogy a panaszossal szemben két rendőr intézkedett és a helyszínen jelen voltak még biztonsági őrök is. A Testület az intézkedő rendőrök előadásában nem tudott feltárni olyan elemet, ami a konkrét esetben a fokozatosság elvére is figyelemmel a bilincs alkalmazását megalapozta volna, ezért arra az álláspontra helyezkedett, hogy sérült a panaszos emberi méltóságához való joga.

A 92/2018. (IV.19.) számú állásfoglalás alapjául szolgáló ügyben a panaszos előadta, hogy az Europeum bevásárlóközpont Müller üzletében dolgozott, ahol állítása szerint ingyenesen elvihető promóciós termékeket szeretett volna a vásárlók részére elvinni, ám őt – a biztonsági őr jelzése alapján – előállították, amelynek időtartama több mint 4 óra volt. Ezalatt az idő alatt több mint 3 óra telt el anélkül, hogy az intézkedő rendőrök bármilyen eljárási cselekményt foganatosítottak volna a panaszossal szemben. A Testület álláspontja szerint a több mint 3 órányi holtidő nem felel meg az Rtv. 15. §-ában meghatározott arányosság követelményének, a panaszosnak indokolatlanul, szükségtelenül és aránytalanul hosszú ideig kellett a rendőrkapitányságon tartózkodnia, így a rendőrkapitányság súlyosan sértette a panaszos személyes szabadsághoz fűződő alapvető jogát.

A 118/2018. (V. 17.) számú állásfoglalás alapjául szolgáló ügyben a panaszost a Btk. 347. §-ának (1) bekezdés b) pontja alapján minősülő bűncselekmény (egyedi azonosító jellel visszaélés) elkövetésének gyanúja miatt előállították. A Testület kifejezetten kérte, hogy a Rendőrkapitányság tételesen, az időpontok feltüntetésével jelölje meg, hogy a panaszos előállításának időtartama alatt milyen, az ő személyét is érintő eljárási cselekmények. A rendelkezésünkre álló információk alapján megállapítható volt, hogy több mint két óra telt el anélkül, hogy az intézkedő rendőrök bármilyen eljárási cselekményt foganatosítottak volna a panaszossal szemben. A Testület megítélése szerint az előállítás időtartama szükségtelenül és aránytalanul hosszú volt, ennek következtében a panaszos személyes szabadsághoz való joga súlyosan sérült.

A 292/2018. (XII. 20.) számú állásfoglalás alapjául szolgáló ügyben a panaszos sérelmezte a vele szemben a hajnali órákban foganatosított rendőri intézkedés során szükségtelenül korlátozták a személyi szabadságát. A Testület rendelkezésére álló dokumentumok tanúsága alapján a panaszos előállítása 2 óra 20 perctől 12 óra 45 percig tartott, azaz az előállítás időtartama összesen 10 óra 25 perc volt. Az előállítás idejét a Rendőrkapitányság vezetője egyszer 4 órával meghosszabbította mivel a szükséges eljárási cselekmények végrehajtására a 8 órát nem tartotta elegendőnek. Az Rtv. említett rendelkezése főszabályként a „szükséges” időt jelöli meg és csak végső korlátként határozza meg a 8 órás időtartamot, amit indokolt esetben, külön alaki feltételek mellett a további 4 órával hosszabbítani lehet. Felhívja a Testület a figyelmet az előállítás intézményének a személyi szabadságot súlyosan korlátozó

jellegére, amelyre értelemszerűen vonatkozik az Rtv. fentebb már hivatkozott 15. §-ának (1) bekezdésében meghatározott arányossági követelmény is (A rendőri intézkedés nem okozhat olyan hátrányt, amely nyilvánvalóan nem áll arányban az intézkedés törvényes céljával). A rendelkezésre álló információk alapján 6 óra 50 perc és 10 óra 31 perc között több, mint 3 és fél óra telik el anélkül, hogy az intézkedő rendőrök bármilyen dokumentált eljárási cselekményt foganatosítottak volna a panaszost érintő büntetőeljárás keretében. A Testület megítélése szerint – a rendelkezésre álló információk alapján – a panaszos előállításának időtartama szükségtelenül és aránytalanul hosszú volt, ennek következtében a panaszos személyi szabadsághoz való alapvető joga súlyosan sérült.

3. Kényszerítő eszközök

3.1. Testi kényszer

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

A Szolgálati Szabályzat 40. §-a rögzíti, hogy a megfogás, a leszorítás, az elvezetés vagy más, a rendőr által fizikai erőfelfejtéssel alkalmazott, valamely cselekvésre vagy cselekvés abbahagyására irányuló kényszerítés (a továbbiakban: testi kényszer) akkor alkalmazható, ha a rendőri erőfölény vagy az intézkedés alá vont személy állapota, magatartása folytán a rendőri intézkedés eredményessége ezzel biztosítható. A testi kényszer alkalmazása során a rendőr önvédelmi fogásokat (többek között fojtásokat, és feszítéses technikákat) is használhat. A rendőr a támadás céljára szolgáló eszköz használatának megakadályozása, továbbá a támadás elhárítása érdekében az ehhez szükséges erejű és irányultságú ütést vagy rúgást alkalmazhat.

A Szolgálati Szabályzat a kényszerítő eszközök általános szabályai között, a 39. § (1) bekezdésben rögzíti, hogy 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. A (3) bekezdés szerint a kényszerítő eszköz alkalmazását jól hallható, közérthető és határozott módon a következő sorrendben meg kell előznie: a) a jogellenes magatartás abbahagyására való felszólításnak, „a törvény nevében” szavak előrebocsátásával, valamint b) a figyelmeztetésnek, hogy kényszerítő eszköz alkalmazása következik.

A rendőri intézkedések gyakorlati végrehajtásának alapvető taktikáiról szóló 18/2008. (OT 10.) ORFK utasítás melléklete részletesen tartalmazza az egyes intézkedési taktikák leírását. A kényszerítő eszközök alkalmazásának alapvető taktikáiról szóló fejezetben, a testi kényszerre vonatkozó alapelvek között szerepel – többek között –, hogy a testi kényszer alapvetően megfogást, lefogást, eltávolítást és elszállítást jelent. A rendőr testi kényszer

végrehajtása során elsősorban kar-és csuklófeszítéseket, illetve elvezető fogásokat hajt végre. A rendőr továbbá az őt ért támadás során, illetve súlyosabb kényszerítő eszköz alkalmazásának elkerülése érdekében az önvédelmi fogásokat is felhasználhatja.

A többször hivatkozott, *162/2018. (VII. 12). számú állásfoglalás* alapjául szolgáló tényállás szerint a panaszos a helyszínre érkező rendőröknek meg akarta mutatni az általa észlelt bűncselekmény helyszínét, ezért elindult a vásárcsarnok irányában. A rendőrök azonban a panaszos kezeit és vállát váratlanul hátulról megfogták, pólóját megrántották, ami elszakadt, majd a panaszos és az egyik rendőr elesett. Felvétel tanúsítja azt továbbá, hogy a hason fekvő panaszos hátára térdel az egyik rendőr, miközben a panaszos többször szól, hogy rosszul van, mert a rendőr eltörte a bordáját, illetve kéri a rendőröket, hogy engedjék el, mert alig kap levegőt. Eközben a hátán térdelő rendőr telefonál, végül ketten ráteszik hátra helyzetben a bilincset. A bizonyítékok alapján a Testület megállapította, hogy – figyelemmel arra is, hogy panaszost még csak nem is igazoltatták a rendőrök – a panaszos nem akarta magát kivonni (az egyébként általa kezdeményezett) intézkedés alól, sem aktív, sem passzív ellenszegülést nem tanúsított, ezért a testi kényszer alkalmazása indokolatlan és jogszerűtlen volt, ami súlyosan sértette a panaszos emberi méltóságához való jogát. **Rtv. 48. §** A Testület – tekintettel arra, hogy a megelőző kényszerítő eszköz (testi kényszer) alkalmazása már önmagában jogszerűtlen volt (ellenszegülést nem tanúsított a panaszos) megállapította, hogy a panaszossal szemben alkalmazott bilincselés szükségtelen, indokolatlan és jogszerűtlen volt, ami súlyosan sértette az emberi méltóságához való jogát. A Testület a rendelkezésére álló bizonyítékok alapján megállapítja, hogy a panaszosra történt testi ráhatás szükségtelen, az emberi méltóságot és egészséget súlyosan sértő volt. **[Rtv. 17. § (2) bek. , Rtv. 15-16. §]**

A Testület a *214/2018. (IX. 27.) számú állásfoglalásban* az ügy gondos mérlegelése után arra az álláspontra helyezkedett, hogy az állampolgári bejelentés alapján a rendőrségnek intézkedési kötelezettsége keletkezett, így a rendőrök kellő jogalap birtokában jártak el és vonták intézkedés alá a panaszosokat, nem sérült a panaszosok tisztességes eljáráshoz való joga. A Testület álláspontja szerint a panaszos emberi méltóságához való joga nem sérült a testi kényszer alkalmazásának vonatkozásában, azonban a testi kényszer alkalmazásának módja nem felelt meg az Rtv.-ben foglalt arányosság követelményének, ezáltal súlyos mértékben sértette a panaszosok emberi méltóságához való jogát. A Testület álláspontja szerint a cselekmény súlya kérdésessé teszi a helyszínen megjelenő, oda kivonuló rendőri létszámot is, továbbá a testi kényszer alkalmazási módjának arányosságát is. A Testület elfogadja a rendőri álláspontot, mely szerint a II. rendű panaszos saját fejét verte a földre, ilyen módon szabadulni próbálva a rendőri intézkedés alól, ezért törvényi felhatalmazáson túli rendőri erőszak alkalmazásának megállapítása a Testület által nem lehetséges. Fontos azonban kiemelni, hogy az intézkedő rendőr nem megfelelően járt el akkor, amikor a panaszos önkárosító magatartását látva nem szüntette meg azt. Jelen esetben a panaszost a földről fel kellett volna állítani, és olyan helyen elhelyezni, ahol nem tud magában további kárt okozni: a szolgálati gépjárműbe kellett volna beültetni, és a mentőt rögtön értesíteni. Ennek ellenére a rendőrség által a Testület rendelkezésére bocsátott hanganyag szerint az intézkedő rendőr 14 óra 18 perckor közölte, hogy a panaszosok „feksznek a ház előtt, mint a lőtt nyuszik”. Az

ügyeletesnek kellett figyelmeztetnie, hogy a panaszosokat helyezték el a szolgálati gépjárműben, és tartásuk szem előtt, hogy pszichés beteg, illetőleg idős személyről van szó, akik egyértelműen nem voltak olyan fizikai állapotban, hogy indokolt legyen ez a rendőri magatartás. A Testület álláspontja szerint a pszichésen beteg panaszos és a 81 éves, törekeny testalkatú panaszos esetében sem volt szükséges az, hogy ilyen módon járjanak el velük szemben, és „lőtt nyuszik” módjára az autóbeállóra fektessék őket, ezzel sértve őket az emberi méltóságukban. A panaszosok megbilincselése indokolt volt, az emberi méltósághoz való joguk nem sérült a bilincselés vonatkozásában. Az I. rendű panaszos előállításának megvolt a jogalapja az Rtv.33. § (2) bek. a) és f) pontja alapján, továbbá megállapítható, hogy az Rtv.-ben rögzített arányossági követelmény nem sérült a panaszos előállítása által. A rendőrök a lehető legkisebb jogkorlátozással járó intézkedést alkalmazták a panaszos személyazonosságának megállapítása és a szabálysértés abbahagyatása érdekében. A Testület szerint az előállításra kellő jogalap birtokában és az Rtv.15. §-a szerint került sor, így nem sérült a panaszos személyi szabadsághoz való joga. A Testület a panaszos előállításának idejét arányosnak minősítette, amely nem sértette a panaszos személyi szabadsághoz fűződő alapvető jogát. A Testület arra az álláspontra helyezkedett, hogy a II. rendű panaszos magatartása alkalmas volt arra, hogy a rendőrökben és a mentő-ápolóban felmerüljön a panaszos mentális betegségének lehetősége, és ezért a kórházba szállításáról döntsének. A rendőrök segítségét a mentősök nem kérték, karhatalmi kísérésre nem került sor. Mindezekre tekintettel megállapítható, hogy nem sérült a panaszos személyi szabadsághoz való joga. A panaszosok tisztességes eljáráshoz fűződő joga nem sérült, mivel nem érte őket hátrányos megkülönböztetés azáltal, hogy velük szemben kellő jogalap birtokában, egy rendőrrel fennálló konfliktusuktól függetlenül, jogsértő cselekményük miatt intézkedést foganatosítottak. A Testület nem tudott állást foglalni abban a kérdésben, hogy a panaszosok a lakóingatlanukat bezárhatták-e távozásuk előtt, a tisztességes eljáráshoz való joguk sérelme erre tekintettel nem megállapítható.

3.2. Bilincs

48. § A rendőr bilincset alkalmazhat a személyi szabadságában korlátozni kívánt vagy korlátozott személy

- a) önkárosításának megakadályozására,**
- b) támadásának megakadályozására,**
- c) szökésének megakadályozására,**
- d) ellenszegülésének megtörésére.**

Rendszeresen és tipikusan előfordul a panaszokban azzal kapcsolatos kifogás, hogy a rendőrök indokolatlanul és aránytalanul alkalmaznak bilincset olyan esetekben, amikor az intézkedés alá vont valamilyen mértékű ellenszegülését már a testi kényszer alkalmazása is megtörte. Márpedig ilyen esetekben kötelező az Rtv. 16. § (1) bekezdésének azon rendelkezése, mely szerint nincs helye a kényszerítő eszköz további alkalmazásának, ha az ellenszegülés megtört. Ehhez hasonló rendelkezést tartalmaz a Szolgálati Szabályzat 39. § (1) bekezdése is, amely szerint a kényszerítő eszközök Rtv.-ben meghatározott sorrendje

fokozatosságot is jelent, súlyosabb kényszerítő eszköz csak akkor alkalmazható, ha az enyhébb alkalmazása nem vezetett eredményre (vagy sikere eleve kilátástalan). Ennek ellenére a Testület elé került ügyekből általánosságban az derül ki, hogy a hivatkozott jogszabályhelyeket a rendőrség éppen fordítva értelmezi és akkor is alkalmaz bilincset, ha már – adott esetben a rendőrségi iratokból is kirajzolódó módon – a testi kényszer következtében nem áll fenn ellenszegülés, vagy éppenséggel a testi kényszert a bilincs alkalmazása eszközcselekményének tekintik.

Általánosságban elmondható a testi kényszer és a bilincs alkalmazása kapcsán, hogy a parancsnoki kivizsgálás és vélemény még mindig automatizmust mutat; a tényleges vizsgálat megtörténte nélkül minden intézkedést és kényszerítő eszközt jogszerűnek, illetve jogszerűnek, szakszerűnek és arányosnak találják.

A Testület ezzel szemben több esetben arra az álláspontra helyezkedett, hogy a kényszerítő eszköz alkalmazása nem felelt meg az előírásoknak, aminek következtében pedig megállapítást nyert az emberi méltósághoz és a testi épséghez való jog sérelme.

A bilincselés részletszabályairól a Szolgálati Szabályzat 41. §-a szól, mely (4) bekezdésében a bilincselés módjait is rendezi, indokolt esetben a tárgyhoz bilincselést is lehetővé téve [d) pont]. A (6) bekezdés c) pontja szerint pedig a bilincselés módját az intézkedő rendőr az adott körülmények között a legcélrányosabban választja meg azzal, hogy tárgyhoz bilincselésnek akkor van helye, ha a személy önkárosításának, támadásának vagy szökésének megakadályozása, ellenszegülésének megtörése, vagy az intézkedés eredményes befejezése más módon nem biztosítható.

Többek között a bilincselés problematikájával is foglalkozott a Testület az alábbi állásfoglalásokban:

A 2/2018. (I. 25.) számú állásfoglalásban a Testület megállapította, hogy a panaszossal szemben fennállt a kábítószer-kereskedelem bűncselekmény elkövetésének gyanúja, amelyet a rendőröknek helyszíni intézkedéssel ellenőrizniük kellett. A rendőröknek intézkedési kötelezettsége keletkezett, amelynek eleget tettek, emiatt nem sérült a panaszos tisztességes eljáráshoz való joga az intézkedés foganatosítása által. A Testület kihangsúlyozta, hogy a Szolgálati Szabályzat 41. §-ának (6) bekezdésben szereplő felsorolás nem bővíti a bilincselés okainak Rtv. 48.§-ában meghatározott listáját, hanem azt részletezi, példalózó felsorolással. Ezek a körülmények önmagukban nem jelentenek jogalapot az Rtv. 48.§-ban szereplő körülmények hiányában. A Szolgálati Szabályzat felhatalmazást nyújt a rendőrnek arra, hogy az érintett személy szállításához bilincselést alkalmazjon abban az esetben, ha az átkísérés nem az erre rendszeresített gépkocsival történik, és annak eldöntését, hogy adott esetben a szökés lehetősége valóban fennállt-e, az intézkedő rendőr mérlegelési körébe utalja. A Testület azonban úgy ítélte meg, hogy a konkrét esetben a szökés lehetőségére való hivatkozás nem biztosított megfelelő jogalapot a bilincs alkalmazására. A tényállás gondos mérlegelése után megállapítható, hogy az intézkedés során semmilyen körülmény nem merült fel, amely a panaszos szökésének lehetőségét vetette volna fel. A panaszos lakásán nem

találtak semmit, amely bűncselekményhez köthető lett volna, a panaszos nem tanúsított olyan magatartást, amelyből szökési kísérletre lehetett volna következtetni. Abban az esetben, ha a felmerülő bűncselekmény jellegére tekintettel tartották indokoltnak a rendőrök a panaszos előállítását, akkor az intézkedés megkezdése előtt gondoskodniuk kellett volna arról, hogy szállítási, átkísérési célra kialakított járművel érkezzenek a házkutatás helyszínére. Mivel már a házkutatást megelőzően tisztában voltak a bűncselekmény jellegével, nem az intézkedés során felmerült, új körülmény indokolta az előállítást, nem megfelelő a kimentés, mely szerint nem állt rendelkezésükre a célra rendszeresített szolgálati gépjármű. Ebben az esetben pedig szükséges, hogy a Testület kihangsúlyozza, hogy a rendőrség nem hivatkozhat saját eszközhiányára, munkaszervezési nehézségeire az alapjog-korlátozás indokaként. A Testület álláspontja szerint a panaszos előállításának eredményessége a bilincs használatához képest más, kisebb korlátozással járó módon is biztosítható lett volna. Ennek következtében súlyos mértékben sérült a panaszos emberi méltósághoz fűződő joga az indokolatlan bilincsalkalmazás vonatkozásában, továbbá az intézkedés sértette az Rtv. 15-16.§-ában foglalt arányossági követelményt is. A panaszos emberi méltósághoz fűződő joga nem sérült azáltal, hogy az intézkedést úgy foganatosították vele szemben, hogy a szomszédok hallhatták a rendőrök érkezését. A Testület elfogadta a rendőri álláspontot, mely szerint a panaszos megkapta az előállításáról szóló igazolás másolatát, mivel a panaszos ezt maga is megerősítette aláírásával. Erre tekintettel nem sérült a panaszos tisztességes eljáráshoz való joga.

A 64/2018. (IV. 19.) számú állásfoglalás alapjául szolgáló ügyben a panaszos egy talált mobiltelefont szeretett volna leadni a rendőrségen, de előállították, megbilincseltek és vezetőszárral ellátott bilincsből kísérték mindenhová. A panaszos által a rendőrségre bevitt mobiltelefon körözés alatt állt, így a Testület elfogadta azt a rendőrségi álláspontot, hogy a panaszossal szemben fennállt a bűncselekmény egyszerű gyanúja, amelyre figyelemmel az Rtv. 33. § (2) bekezdés b) pontja kellő jogalapot biztosított a panaszos előállítására. Ez a pont azonban csupán lehetőséget teremt az előállításához és az adott esetben a rendőrség diszkrecionális jogkörébe tartozik annak eldöntése, hogy valóban szükséges-e annak foganatosítása. Tekintettel arra, hogy a panaszos önként jelent meg a rendőrségen, továbbá a rendőrségi iratok nem tartalmaztak arra vonatkozóan utalást, hogy a panaszos nem tanúsított együttműködést az intézkedő rendőrrel vagy egyéb módon akadályozta volna az intézkedést, a Testület úgy foglalt állást, hogy a panaszos előállítása egyértelműen nem állt arányban az intézkedés törvényes céljával, nem felelt meg az Rtv. 15. §-ban foglalt arányosság követelményének, ezáltal súlyosan sérült a panaszos személyi szabadsághoz való joga. A Testület megítélése szerint az előállítás helyett a panaszos kihallgatása akár szóbeli idézés útján is foganatosítható lett volna. A Testület az egymásnak ellentmondó állítások miatt nem tudott állást foglalni abban a kérdésben, hogy a Rendőrkapitányságon intézkedő rendőrök alkalmaztak-e bilincset a panaszossal szemben, így nem tudta megállapítani a panaszos emberi méltósághoz való jogának sérelmét. A rendőrségi átirat alapján a Rendőrkapitányság állományába tartozó rendőrök a panaszos szökésének megakadályozása érdekében alkalmaztak bilincset. A jelentések nem tartalmaznak arra vonatkozó állítást, hogy a panaszos akár aktív, akár passzív ellenszegülő magatartást tanúsított, továbbá a panaszos támadó fellépéséről sem írnak jelentéseikben az intézkedő rendőrök. A rendőrségi dokumentumok

alapján a panaszos az intézkedés során mindvégig együttműködő magatartást tanúsított. A rendőri iratok nem támasztották alá a szökés kísérletét, a panaszos kifejezetten együttműködő volt az intézkedés során. A rendőrségi átirat szerint a kísérésről utasítás és jelentés nem készült, ami önmagában is jogszerűtlen. A Testület ismételten felhívta a rendőrség figyelmét arra, hogy a bilincselés okának közvetlennek és konkrétan kell lennie, a távoli veszély nem elegendő alap a bilincseléssel járó súlyos jogkorlátozáshoz. A Testület álláspontja szerint a panaszossal szemben az átkísérés során a bilincs alkalmazására megfelelő jogalap hiányában került sor, ezért súlyosan sérült a panaszos emberi méltóságához való joga.

A Testület megállapítása szerint a *110/2018. (V. 17.) számú állásfoglalásban* vizsgált ügyben alapjogot súlyosan sértő intézkedésre került sor.

Vita alakult ki a panaszos és a biztonsági őr között egy bevásárlóközpontban, amiért a biztonsági őr rendőrt hívott. A rendőrség hivatkozása szerint a panaszossal szemben az ellenszegülés megtörése érdekében alkalmaztak bilincset. A kényszerítő eszköz alkalmazásáról készült jelentés szerint az intézkedő rendőr közölte a panaszossal, hogy elő fogja állítani a rendőrkapitányságra. Ekkor a panaszos ismételten elővette a telefonját és próbált felvételt készíteni, és ennek abbahagyására a panaszos többszöri felszólításra sem tett eleget, ezért ellenszegülésének megtörésére vele szemben testi kényszer, majd bilincs kényszerítő eszköz került alkalmazásra. A bilincs alkalmazásának eseteit az Rtv. 48. §-a sorolja fel, amely szerint a rendőr a személyi szabadságában korlátozni kívánt vagy korlátozott személy önkárosításának megakadályozására, támadásának megakadályozására, szökésének megakadályozására vagy ellenszegülésének megtörésére bilincset alkalmazhat. A Testület megítélése szerint az intézkedő rendőrök az arányosság és a fokozatosság követelményét nem vették kellően figyelembe akkor, amikor megbilincseltek a panaszost. Nem jelölnek meg olyan körülményt, amelyből arra lehetett volna következtetni, hogy a panaszos illetően „ellenszegülése” pusztán testi kényszerrel ne lett volna megtörhető, különös figyelemmel arra, hogy a panaszossal szemben két rendőr intézkedett és a helyszínen jelen voltak még biztonsági őrök is. A Testület az intézkedő rendőrök előadásában nem tudott feltárni olyan elemet, ami a konkrét esetben a fokozatosság elvére is figyelemmel a bilincs alkalmazását megalapozta volna, ezért arra az álláspontra helyezkedett, hogy sérült a panaszos emberi méltóságához való joga.

A Testület *65/2018. (IV. 19.) számú állásfoglalásában* megállapította, hogy miután a Nemzeti Védelmi Szolgálat (továbbiakban: NVSZ) tárgyalótisztje annak ígéretéért cserébe, hogy az általa üzemeltetett tehergépjárművek nem lesznek ellenőrzés alá vonva az I. r. panaszos vezette Rendőrőrs illetékességi területén lévő, súlykorlátozással érintett útszakaszon történő áthaladásuk során, 50.000 forint készpénzt adott át az I. r. panaszosnak, aki azt eltette. Az I. r. panaszos azzal a cselekményével, hogy az NVSZ tárgyalótisztjétől 50.000 forintot elfogadott a cselekménnyel megvalósította a Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény 294. § (1) bekezdésébe ütköző és a (3) bekezdés a) pont ac) alpontja szerint minősülő hivatali vesztegetés elfogadása büntettét, ami intézkedést tett szükségessé, fennállt az intézkedési kötelezettség. Az esetet követően a Nemzeti Védelmi Szolgálat tárgyalótisztje az I. r. panaszost- kérésére-gépkocsival a lakására szállította, majd az I. r. panaszos a lakásába bement, ezt követően a tárgyalótiszt az I. r. panaszos tettenérésére és elfogására kijelölt NVSZ

védelmi tiszteket tájékoztatta a történekről. Tekintettel arra, hogy az NVSZ megbízhatósági vizsgálatot ellátó munkatársai tudomással bírtak arról, hogy az I. r. panaszos szabadidejében vadászati tevékenységet is folytat, illetőleg otthonában- engedéllyel-több éles lőfegyvert is tárol a közterületen biztonságosan végrehajtható intézkedés mellett döntöttek. Ezt követően intézkedés alá vonták az I. r. panaszost, amely során nem sérült az I. r. panaszos tisztességes eljáráshoz való joga. A ruházat átvizsgálását követően az I. r. panaszos kezeit először hátra, majd miután jelezte, hogy fáj a csuklója a bilincs szorítása miatt, kérésére előre bilincseltek, betették az autóba és visszaszállították a házához. Az NVSZ tájékoztatása szerint azért volt szükséges az I. r. panaszos kezeit először hátra bilincselni, mert a rendőrség önvédelmi, elvezető és intézkedéstaktikai fogásokra is kiképzett tagja volt. Az I. r. panaszossal szemben fennállt a szökés veszélye, illetve az önkárosítás veszélye. A Testület az ügy gondos mérlegelése után arra az álláspontra helyezkedett, hogy az I.r. panaszos ruházat átvizsgálásakor semmilyen szűrő-vágó eszközt, fegyvert nem találtak az I. r. panaszosnál. Végig együttműködő magatartást tanúsított, nem voltak hangulatingadozásai, így viselkedése kiszámítható volt. A házkutatás során alkalmazott előre bilincselést jogszerűnek értékelte a Testület, mivel ott több éles lőfegyver is megtalálható volt a fegyvertároló-helyben, amit szintén ellenőrzés alá vontak. Azonban a Testület úgy ítélte meg, hogy az I.r. panaszossal szemben a rendőrök indokolatlanul, jogszerűtlenül alkalmaztak bilincset az eljárás egyéb mozzanatainál. Mindezekre tekintettel a Testület a bilincseléssel kapcsolatban megállapította, hogy a panaszos emberi méltóságához való alapvető joga súlyos mértékben sérült.

A 141/2018. (VI. 14.) számú állásfoglalás alapjául szolgáló ügyben a panaszos sérelmezte, hogy elővezetése során vele szemben annak ellenére alkalmaztak bilincset, majd vezetőszarat, hogy tanúként idézték a bíróságra, és semmilyen módon nem kívánta akadályozni a rendőri intézkedést. Az intézkedő rendőrök ezzel szemben arra hivatkoztak, hogy a panaszos fizikuma, zavart és ideges viselkedése, a várhatóan több órát igénylő utazás, valamint a panaszos azon kijelentése, hogy nem kíván az intézkedő rendőrökkel menni, okkal vetette föl – az Rtv. 48. § c) és d) pontjai szerinti – az ellenszegülés, valamint a szökés lehetőségét. Hivatkozott a Rendőrkapitányság továbbá az Rtv. 48. §-ához fűzött igazságügyi miniszteri indoklására, amely szerint „a bilincs a további ellenszegülés, a szökés, a támadás, önkárosítás megakadályozására szolgáló megelőző, védelmi jellegű kényszerítő eszköz. Ennélfogva alkalmazása előzetes ellenállás tanúsítása nélkül vagy fizikai kényszer folyamatoként is szóba jöhet”. A Testület több ízben is rávilágított arra, hogy téves a rendőrség azon gyakorlata, hogy tényleges ellenszegülés hiányában, preventív jelleggel alkalmaz bilincset, a Szolgálati Szabályzat 39. §-ának (1) bekezdésében foglalt fokozatosság elvének figyelembe vétele nélkül. A Testület megítélése szerint a Rendőrkapitányság által hivatkozott Rtv. 48. §-ához fűzött miniszteri indoklás – figyelemmel arra, hogy az abban foglaltak nem tekinthetőek jogi normaként, azok pusztán az adott rendelkezés értelmezését segítik elő – nem mentesítheti az intézkedő rendőröket a fokozatosság elvének jogszabályi követelménye alól. A Testület ennek keretében megjegyzi, hogy továbbra is problémát jelent, hogy a parancsnoki kivizsgálás és vélemény még mindig automatizmust mutat, a tényleges vizsgálat megtörténte nélkül minden intézkedést és kényszerítő eszközt jogszerűnek, illetve jogszerűnek és szakszerűnek találják. A bilincs kizárólag az Rtv.-ben felsorolt esetekben alkalmazható. Tekintettel a bilincselés a személyi szabadságot, valamint a szabad mozgáshoz

való jogot jelentősen korlátozza, a fentiek alapján különös súlyt kell fektetni az alkalmazás körülményeire. A Testület megítélése szerint az erős fizikum, a zavart és ideges viselkedés, az elővezetés időtartama, valamint a verbális ellenszegülés önmagában nem indokolja a bilincs alkalmazásának szükségességét abban az esetben, ha a fokozatosság elvét nem követik az intézkedő rendőrök, azaz nem kísérik meg a bilincseléshez képest enyhébb jogkorlátozást jelentő intézkedések alkalmazását. A Testület ugyanakkor megjegyzi, hogy nem tekinthet el a panaszosi beszámoló és a Rendőrkapitányság álláspontja között feszülő feloldhatatlan ellentmondásról, amely miatt az ügy pontos körülményei nem tisztázhatóak. Fontos ugyanakkor rögzíteni, hogy sem az elővezetés végrehajtásról szóló jelentés, sem a panasz benyújtása eredményeként született további dokumentumok nem tárgyalják kellő részletességgel és alaposággal a bilincselés körülményeit és okait. Olyan magatartás kifejtéséről, amely alapján következtetni lehetett volna a panaszos szökési szándékra, sem a panaszos, sem a rendőrség előadásából a fentiekben foglaltak miatt nem következtethetett a Testület. Az ellenszegülés megtörése érdekében alkalmazott bilincselés esete sem forgott fenn jelen esetben, tekintettel arra, hogy a panaszos csak verbális ellenállást tanúsított, tettelesen nem volt agresszív, erőszakos. A Testület nem kapott kellően megalapozott magyarázatot a bilincselés időtartamára, valamint a vezetősár alkalmazására sem. A fenti adatok, jogszabályi rendelkezések és az ebből levont következtetések alapján a Testület álláspontja szerint a panaszossal szemben alkalmazott bilincselés, a vezetősár alkalmazása és annak időtartama nem volt kellően megalapozott, ezáltal pedig jogszerűtlen és aránytalan volt, amely sértette a panaszos emberi méltósághoz való jogát.

A 207/2018. (IX. 27.) számú állásfoglalás alapjául szolgáló ügyben a panaszos ingatlanába rendőrök hatoltak be a hajnali órákban kábítószer birtoklásának vétségének gyanúja miatt indult büntetőeljárás keretében a Jász-Nagykun-Szolnok Megyei Rendőr-főkapitányság Rendészeti Igazgatóság „Tisza” Mélységi Ellenőrzési és Közterületi Támogató Osztály rendőreinek bevonásával. A panaszos elmondása szerint vele – a feltételezett bűncselekmény súlyát figyelembe véve – a szükségesnél erőszakosabban léptek föl, amikor kilépett a lakásból, elmondása szerint egyből fegyvert fogtak rá, és követelték, hogy emelje fel a kezét. A panaszoson a rendőrök anélkül alkalmaztak bilincset pusztán preventív jelleggel, hogy ő bármilyen módon ellenállt volna a rendőri intézkedésnek. A Testület több ízben is rávilágított arra, hogy téves a rendőrség azon gyakorlata, hogy tényleges ellenszegülés hiányában, preventív jelleggel alkalmaz bilincset, a Szolgálati Szabályzat 39. §-ának (1) bekezdésében foglalt fokozatosság elvének figyelembe vétele nélkül. Mindezek alapján a panaszossal szemben alkalmazott bilincselés jogszerűtlen és aránytalan volt, amely sértette a panaszos emberi méltósághoz való jogát.

A 292/2018. (XII. 20.) számú állásfoglalás alapjául szolgáló ügyben a panaszos sérelmezte, hogy a vele szemben a hajnali órákban foganatosított intézkedés során vele szemben indokolatlanul alkalmaztak bilincset. A TEK álláspontja szerint a panaszossal szembeni bilincs alkalmazására egyedi mérlegelés alapján került sor: a felkérő szerv által rendelkezésre bocsájtott információk szerint a panaszos rendelkezik éles lőfegyverekkel, a panaszos továbbá agresszíven megfenyegette a bejelentőt. Ezen információkra, valamint a bűncselekmény tárgyi súlyára tekintettel indokolt volt az Rtv. 48. §-ának a)-c) pontjaiban foglaltak

(önkárosítás, támadás, illetve szökés megakadályozása) érdekében bilincset alkalmazni a panaszossal szemben. A panaszost miután „alsónadrágszerű” ruházatban önként (bár nem első felszólításra) kilépett a házából, őt füves területre vezették, majd térdelő testhelyzetben megbilincselték (ez nagyjából 1 percet vett igénybe, így a TEK álláspontja szerint nem felel meg a valóságnak a panaszos állítása, miszerint őt azonnal megbilincselték). A bilincset 2 óra 20 perctől 4 óra 10 percig alkalmazták a Szolg. szab. 41. §-ának (4) bekezdés b) pontjának [kezek előre vagy hátra bilincselése], valamint (6) bekezdés a) pont aa) pontjának [a kezek hátra bilincselése akkor célszerű, ha a bilincs alkalmazására testi kényszer útján kerül sor, vagy alapos okkal tartani lehet rendőr elleni támadástól, valamint szökéstől] megfelelően. A Testület rendelkezésére álló információk alapján a panaszos eleget tett a rendőri felszólításnak, azaz önként és fegyvertelenül kiment a háza udvarára (ráadásul hiányos öltözékben), majd az intézkedés teljes ideje alatt együttműködő volt. A panaszossal kapcsolatban nem merült föl olyan információ, amelyből előzetesen arra lehetett volna következtetni, hogy ellenszegülő, vagy bármilyen módon agresszív magatartást fog tanúsítani (ugyanis ezek az információk a panaszos szintén intézkedés alá vont barátja kapcsán merültek föl). A bűncselekmény tárgyi súlya, jellege indokolta a TEK fellépését, de nem indokolta az azonnali és az intézkedés során felmerült körülmények értékelése nélküli bilincs alkalmazását. Ennek ellenére a panaszossal szemben azonnal bilincset alkalmaztak, ráadásul – az előállítás végrehajtásáról, valamint kényszerítő eszköz alkalmazásáról szóló jelentés tanúsága szerint – 2 óra 20 perctől 4 óra 10 percig (a Rendőrkapitányságon történő átadásig), majdnem 2 órán át. Összességében elmondható, hogy az intézkedést megelőzően, valamint annak során nem merült föl olyan körülmény, amely indokolta volna a bilincs alkalmazását, valamint hogy az intézkedés eredményessége ne lett volna biztosítható kisebb korlátozással járó kényszerítő eszköz (testi kényszer) alkalmazásával, vagy akár kényszerítő eszköz alkalmazása nélkül is. A Testület megítélése szerint – a rendelkezésre álló információk mérlegelése alapján – nem álltak fenn a panaszossal szembeni bilincs alkalmazásának jogszabályi feltételei, továbbá egyáltalán nem igazolható e kényszerítő eszköz majdnem két órán át tartó alkalmazása, így súlyosan sérült a panaszos emberi méltóságához való alapvető joga.

IV. Jogalkotási és hatáskör-bővítési javaslatok

A Testület jó pár éve megkezdett jogalkotással kapcsolatos munkáját a 2018. évben is folytatta, amelynek során folyamatosan egyeztetett az Országgyűlés illetékes bizottságaival és az Országos Rendőr-főkapitánysággal. Különösen indokolt volt ez abból a szempontból, hogy a Testület a rendőrségi panaszeljárások kapcsán indult bírósági eljárásokban képviseleti jogosultságra teheszen szert. A folyamatban volt perjogi kodifikációk kapcsán Elnök úr többször képviselte a Testület álláspontját.

A Testület már ért el sikereket tervezett jogszabály-módosítások megvalósítása kapcsán, mégis számos további változtatás megvalósítását is szükségszerűnek tartja.

A Testület kedvezően fogadta az egyes belügyi tárgyú és más kapcsolódó törvények módosításáról szóló 2018. évi CXXI. törvény Rtv.-t érintő egyes rendelkezéseit, különösen amely 2019. január elsejétől a Testülethez fordulás határidejét húszról – a rendőrségi panasz eljárás megindítására nyitva álló határidőhöz igazodva – harminc napra módosította, és a panasz előterjesztésére egy éves objektív határidőt vezetett be.

Az egyes javaslatok részletes ismertetése előtt a Testület szükségesnek tarja ismételten felhívni a tisztelt jogalkotók figyelmét a Kínzás és Embertelen vagy Megalázó Bánásmód vagy Büntetés Megelőzésére létrehozott európai bizottság (továbbiakban: CPT) magyarországi látogatásáról (2009. március 24. – április 2.) készült jelentésnek a *Testület hatáskörének bővítésére* vonatkozó részeire.

„20. A CPT a múltban már hangsúlyozta, hogy a rendőri bántalmazás megelőzésének egyik leghatékonyabb módja a panaszok és az ilyen bánásmódra utaló más információ gondos kivizsgálása, és, szükség esetén, megfelelő szankciók kiszabása. Az e területen bekövetkezett örvendetes fejlődést a Független Rendészeti Panasztestület létrehozása jelentette, 2008. januárjában. Ez az új testület, amely az Országgyűlés által megválasztott öt tagból áll, jogosult kivizsgálni a kifogásolható rendőri magatartások miatti panaszokat, és írásbeli ajánlásokat tenni az Országos Rendőr-főkapitányság vezetőjének. Ha a Testület ajánlásait nem fogadják el, az ügy végső döntéshozatal végett bíróság elé utalható. A küldöttséget azonban úgy tájékoztatták, hogy a Testületnek nincs joga hivatalból vizsgálatokat kezdeményezni. A CPT felkéri a magyar hatóságokat, hogy terjesszék ki a Független Rendészeti Panasztestület jogosítványait arra, hogy hivatalból kezdeményezhessen vizsgálatokat az esetleges bántalmazási ügyekben.

A Testület tagjai felhívták továbbá a küldöttség figyelmét arra, hogy rendkívül alacsony azoknak a testületi ajánlásoknak az aránya, amelyeket a rendőrség megszívlelt. A Bizottság szeretné, ha megkapná a magyar hatóságok állásfoglalását ebben az ügyben.

Ugyanakkor számos olyan terület, megoldatlan probléma van a Panasztestület működésében, amelynek megoldása jogosítványainak és hatáskörének bővítésével feloldható lenne.”

A Testület fennállására és működésére vonatkozó igény nem kérdéses. Azonban sajnálatos módon – mind a Testület hatásköre, mind pedig eljárása kapcsán – számos olyan hiányosság tapasztalható (a fent említett felvetésen túlmenően), amelyek megoldása egyre sürgetőbbé válik az alábbiak szerint.

1. Hivatalból történő eljárás

A jelenlegi szabályozás a panaszosi kör tekintetében rendkívül szűken fogalmaz. A Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény (továbbiakban: Rtv.) 92. § (1) bekezdésében úgy fogalmaz, hogy: „Akinek az e törvény IV., V. és VI. fejezetében meghatározott kötelezettség megsértése, a rendőri intézkedés, annak elmulasztása, a kényszerítő eszköz alkalmazása (e fejezet alkalmazásában a továbbiakban együtt: intézkedés) alapvető jogát sértette [...]” Ezt kiegészítve a (2) bekezdéssel: „Akinek az intézkedés jogát vagy jogos érdekét érintette, panasszal fordulhat az intézkedést foganatosító rendőri szervhez.” Ezen jogszabályhelyre figyelemmel a Testülethez panasszal az fordulhat, akivel szemben rendőri intézkedés foganatosítására, vagy annak elmulasztására, továbbá kényszerítő eszköz alkalmazására került sor, illetve akinek egy intézkedés a jogát vagy jogos érdekét érintette.

Párhuzamot vonva egy másik alapjogvédelmi intézménnyel, nevezetesen az alapvető jogok biztosával kiderül, hogy az ombudsman eljárása sem ismeri az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvényben (a továbbiakban: Ákr.) meghatározott ügyféli minőséget, amely csak az ügyvel kapcsolatos érintettséget követeli meg. Azonban a biztos az alapvető jogokkal kapcsolatos visszásság megszüntetése érdekében a törvényben foglalt feltételek fennállása esetén hivatalból is eljárhat [az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény (a továbbiakban: Ajbtv.) 18. § (4) bekezdés].

Nem egy esetben előfordul ugyanis, hogy a Testület egy, a hatáskörébe tartozó esetről értesül (akár a médián keresztül), jogszabályi felhatalmazás hiányában azonban nem jogosult hivatalból eljárni, sőt nincs arra sem módja, hogy az érintett személyt megkeresse és tájékoztassa a Testülethez fordulás lehetőségéről (amely eljárási mód egyébként több aggályt is felvethet). Ugyanakkor nem elképzelhetetlen, hogy az érintett – esetleg alapjogában sértett – személy a Testülethez fordulás, vagy – még szélsőségesebb esetben – magával a panasztétel lehetőségével sincs tisztában, hiszen az ő vonatkozásában vélhetőleg elmaradt a megfelelő tájékoztatás. Indokolt ezért, hogy a Testület – az alapvető jogok biztosára vonatkozó szabály Rtv-be történő bevonásával, vagy csak arra való utalással – hivatalból történő eljárásának lehetővé tétele mihamarabb megvalósuljon.

A hivatalból való intézkedés egy speciális esetét jelenthetnék a rendezvények, demonstrációk, mivel ezek esetében az azonnali véleményalkotás, az általános vizsgálat gyors lefolytatása meghatározó jelentőségű. Erre olyan megoldás képzelhető el, hogy a rendőrség folyamatos tájékoztatást nyújtana a Testület részére a bejelentett, engedélyezett, vagy akár a megtiltott rendezvényekről. Ezt követően a Testület maga döntené el, hogy részt kíván-e venni a rendezvényeken. A Testület részvételét természetesen jelezné a rendőrségnek, majd a

rendezvény helyszínén is folyhatna a kommunikáció a Testület és a rendőrség között. Ezt követően a Testület a tapasztaltak alapján, még a beérkező panaszokat megelőzően, kialakíthatná általános véleményét. Ehhez az is kell, hogy a rendőrség egy gyorsított eljárásban a rendezvényt követően keletkezett iratanyagot (például a jelentéseket, a felvételeket) megküldje a Testület részére.

Ezen igényre figyelemmel, megfontolandó lenne a Testületi tagok mentelmi joga biztosításának kérdése. Figyelemmel az Ajbtv. 14. §-ában foglaltakra az alapvető jogok biztosát az országgyűlési képviselővel azonos mentelmi jog illeti meg, így az azonnali véleményalkotás okán elengedhetetlen volna a testületi tagoknak a mentelmi jog biztosítása az ombudsmanhoz hasonlóan, ezzel is garantálva azt a függetlenséget, amely adott esetben az azonnali véleményalkotás lehetőségét ilyen korlátoktól mentesen tenné lehetővé, illetve megakadályozná a testületi tagokkal szemben mintegy retorzióként történő eljárások megindítását.

2. A Testület személyi értelemben vett hatáskörének a kibővítése a rendőrséggel közalkalmazotti jogviszonyban állókra

A Testület személyi értelemben vett hatásköre jelenleg a rendőrség hivatásos állománya keretén belül, szolgálati jogviszonyban foglalkoztatott rendőrökre terjed ki; így a Testület az általuk foganatosított rendőri intézkedéseket, mulasztásokat és kényszerítő eszközök alkalmazását vizsgálhatja felül.

Működésének hét éves gyakorlatára tekintettel azonban megállapítható, hogy a panaszosok sokszor panaszolják a rendőrségen közalkalmazotti jogviszony keretén belül foglalkoztatott portások, biztonsági őrök által tett kijelentések, nyilatkozatok módját és tartalmát. Ezen személyek ugyanis nagyon sokszor téves felvilágosítást nyújtanak az ott személyesen megjelenő panaszosoknak, vagy pedig olyan stílusban nyilatkoznak, amely egyébként nem felel meg a rendőrökre, így a rendőrséget elsősorban reprezentáló személyekre irányadó fellépés szabályainak. Mindezt pedig teszik úgy, hogy olyan öltözéket viselnek, amely a laikus panaszosban azt a benyomást kelti, hogy az illető személy, akivel interakcióba kerül rendőr. Erre figyelemmel jó megoldásnak tartana a Testület azt, ha a személyi értelemben vett hatásköre a rendvédelmi szervvel közalkalmazotti jogviszonyra állókra is kiterjedne. Ezt indokolja továbbá az is, hogy a rendvédelmi feladatokat ellátó szervek hivatalos állományának szolgálati jogviszonyáról szóló 2015. évi XLII. törvény (továbbiakban: Hszt.) a hatályáról szóló 1. §-ának (6) bekezdésében úgy rendelkezik, hogy „A 14. §-t, a 290/A. §-t, 342. §-ának (4) bekezdését, valamint a XXIX. és XXX. Fejezet rendelkezéseit a rendvédelmi szervvel közalkalmazotti jogviszonyban állókra is alkalmazni kell”. A Hszt. hivatkozott rendelkezése is alátámasztja, hogy a jogbiztonság minél szélesebb körben történő érvényre juttatását jelenti az, hogy a rendőrök mellett, a rendőrségen közalkalmazotti jogviszonyban állók intézkedését, vagy annak mulasztását is vizsgálhassa a jövőben a Testület.

3. A Testület személyi értelemben vett hatáskörének a kibővítése a közterület-felügyelőkre

A Testület gyakorlatában számos esetben találkozott már olyan esettel, amikor a panaszossal, mint intézkedés alá vonttal szemben nemcsak rendőr, hanem a rendőrrel együtt intézkedő, szolgálatot ellátó közterület-felügyelő is intézkedett. És nem egyszer fordult elő az, hogy a panaszos a rendőr eljárását nem, hanem a közterület-felügyelő eljárását, fellépését kifogásolta. A közterület-felügyeletről szóló 1999. évi LXIII. törvény (továbbiakban: Közter. tv.) 1. § (5) bekezdésében kimondja, hogy „a feladatkörében eljáró felügyelő hivatalos személy. A felügyelő az e törvényben meghatározott feladatkörében eljárva jogosult és köteles a közterületen ellenőrizni a jogszabályban előírt kötelezettségek megtartását, jogszabálysértés esetén eljárást kezdeményezni vagy az egyes rendészeti feladatokat ellátó személyek tevékenységéről, valamint egyes törvényeknek az iskolakerülés elleni fellépést biztosító módosításáról szóló törvényben meghatározott intézkedést megtenni. A felügyelőnek az e törvényben meghatározott tevékenység folytatására, valamint az intézkedésére való jogosultságát a rendőrség által kiadott szolgálati igazolvány igazolja.” Erre figyelemmel a laikus állampolgár előtt a közterület-felügyelő olyan attribútumok birtokában lép fel, mintha kvázi rendőr lenne, hiszen: 1) hivatalos személy, aki 2) hivatalos eljárást, intézkedést folytat le, kényszerítő eszközt alkalmazhat; 3) őt nemcsak a rendszeresített, a rendőrségéhez hasonló egyenruhája, hanem 4) a rendőrség által kiadott szolgálati igazolvány igazolja. Az egyedüli eltérést talán az adja, hogy a Közter. tv. 2. § (1) bekezdése alapján a felügyelő köztisztviselőnek minősül, így rá nem a Hszt. rendelkezéseit, hanem a közszolgálati tisztviselőkről szóló törvény rendelkezéseit kell alkalmazni. Azonban mégis szinte napi kapcsolatban áll a rendőrséggel, hiszen a Közter. tv. 6. § (1) bekezdés alapján együttműködik a rendőrséggel és folyamatos tájékoztatási kötelezettség terheli a rendőrség irányába [Közter. tv. 6. § (3) bekezdés]. A felügyelet tevékenysége során a rendőri intézkedésekkel megegyező tevékenységet láthat el; nevezetesen: 1) kép-és hangfelvétel készítése [Közter. tv. 7. – 7/A. §§; Rtv. 42. – 42/§. §§]; 2) felvilágosítás kérése [Közter. tv. 14. §, Rtv. 32. §]; intézkedési kötelezettség [Közter. tv. 15. § és 17. – 23. §§; Rtv. 13. §]; kényszerítő eszközök alkalmazása [Közter. tv. 15. §; Rtv. VI. Fejezet].

A hivatkozott rendelkezésekre figyelemmel megállapítható, hogy a Közter. tv. a közterület-felügyelőket kvázi rendőrségi jogkörrel ruházza fel a szabálysértések, szabályszegések, közigazgatási bírsággal sújtandó jogellenes cselekmények megelőzése, megakadályozása, azok észlelése esetén intézkedési és szankcionálási kötelezettsége érdekében. A Közter. tv. 26. §-a tartalmazza az intézkedés alá vont állampolgárok jogorvoslati jogosultságát, amely szerint „akinek a felügyelő intézkedése, annak elmulasztása, a kényszerítő eszköz alkalmazása jogát vagy jogos érdekét sértette, panasszal fordulhat a rendőrséghez.” A rendelkezés megfogalmazása, a jogorvoslati jogosultság jellege teljes mértékben megegyezik a panaszos által, a Testületnél, kérelemre kezdeményezhető panasz-eljárásra vonatkozó, Rtv. 92. § (1) bekezdésében meghatározottakkal.

Így a Testület – dogmatikai alapon – indokoltnak tartaná a személyi értelemben vett hatáskörének a kibővítését a közterület-felügyelők által, alapjogot érintő, a felügyelők által

végrehajtott intézkedések, mulasztások és alkalmazott kényszerítő eszközök felülvizsgálatával, vagyis azon esetek kivizsgálásának a lehetőségével, amikor a felügyelők a jogellenes cselekmények észlelése, megelőzése esetén kvázi-rendőrként járnak el az intézkedés alá vont állampolgárokkal szemben.

4. Felvilágosítás-kérés – meghallgatás – bizonyítási eszközök köre

A Testület az Rtv. felhatalmazása alapján vizsgálata során a rendőrségtől felvilágosítást kérhet. A Testület az összes olyan iratba betekinthez, illetve iratról másolatot kérhet; adatot, körülményt, tényt, eljárást megismerhet, amely a vizsgált intézkedéssel összefügghez [Rtv. 93/A. § (1)]. Mivel az Rtv. a felvilágosítás-kérés kapcsán további részletszabályokat nem tartalmaz, ezért nincs kellőképpen tisztázva, hogy a Testület valójában mire is jogosult vizsgálata során (nyilatkoztatás, meghallgatás, stb.). Nyilvánvaló, hogy a felvilágosítás-kérés fenti szabályozásának forrása az Ajbvtv. 22. §-a; sőt az Rtv. kifejezetten utal is az Ajbvtv-re, amikor a minősített adatok Testület általi megismerését, illetve a hivatali helyiségbe való belépést szabályozza [Rtv. 93/A. § (3) és (4) bekezdések]. Elengedhetetlen volna ezért az Ajbvtv. 22. §-ára való hivatkozás, vagy annak átvétele és az Rtv. fenti jogszabályhelyének további két bekezdéssel való kiegészítése, hiszen a hivatkozott bekezdések alapján az alapvető jogok biztosa jogosult arra, hogy a vizsgált ügy intézőjét vagy az eljárást folytató szerv bármely munkatársát meghallgassa, továbbá az érintett szerv vezetőjét vagy felügyeleti szervének vezetőjét, valamint az annak lefolytatására a jogszabály által egyébként feljogosított szerv vezetőjét vizsgálat lefolytatására kérje fel. Az alapvető jogok biztosa az általa vizsgált ügyben bármely szervtől – ideértve az Ajbvtv. szerint hatóságnak nem minősülő szerveket is – vagy annak munkatársától írásbeli magyarázatot, nyilatkozatot, felvilágosítást vagy véleményt kérhet.

Az egyik legfontosabb problémát jelenti a meghallgathatóság és a nyilatkoztatás kérdése. Amennyiben a panaszolt intézkedéssel érintett rendőrök meghallgatásának lehetősége bekerülne a törvénybe, nyilvánvaló, hogy az azzal kapcsolatos eljárási garanciák meghatározása is szükségszerűvé válik. Mivel a Testület nem az Ákr. szabályai szerint folytatja le vizsgálatát, ezért már az Országos Rendőr-főkapitányságon (továbbiakban: ORFK) keresztül, a megkeresés formájában történő nyilatkoztatás önmagában is felvet aggályokat. Az ORFK álláspontja szerint ugyanis a rendőrök nyilatkozattétele önkéntes, azaz a kérést meg is tagadhatják. Az Ajbvtv. ugyanakkor részletesen tartalmazza a meghallgatás során a válaszadás, illetőleg a nyilatkozattétel megtagadásának eseteit [Ajbvtv. 22. § (4) bekezdés].

A jelenlegi állapot sok esetben oda vezet – mivel az állásfoglalás a panasz tartalma és a rendőrség által rendelkezésre bocsátott dokumentumok egybevetésén alapul –, hogy a Testület kénytelen az alapjogsérelem meg nem állapíthatóságáról dönteni. Ha ugyanis rendőrség nem szolgáltat információt, vagy a rendőrségi tájékoztatás nem elégséges, a Testület „nem tud mit vizsgálni”. Ilyen esetekben a Testület gyakorlata az, hogy a rendőrség által nem, vagy elégtelenül cáfolt panaszosi előadásra alapozza állásfoglalását, ez azonban az eljáráson belül feszültséget keletkeztet, mivel ezt követően – akár az ORFK-ra küldi az ügyet a Testület, akár

átteszi az intézkedést fogantató szervhez – a rendőrség által lefolytatott közigazgatási eljárásban megnyílik a bizonyítás teljes eszköztára (pl. az érintett rendőrök tanúkenti kihallgatása), így a rendőrség adott esetben sokkal több információ alapján hoz döntést, mint ami a Testület rendelkezésére állt.

Le kell szögezni, hogy a rendőri nyilatkozattétel, a személyes meghallgatás a rendőrség érdekeit is szolgáló eszköz. A Testület ugyanis a történeti tényállás alapos és hiánytalan tisztázására törekszik. Azonban elegendő információ híján a rendelkezésre álló adatok alapján hozza meg döntését.

A fentiekben vázolt okokból egyértelmű, hogy szükséges tehát az alapvető jogok biztosa jogosítványainak beépítése a törvénybe (Rtv.), vagyis indokolt lenne a bizonyítási eszközök Ajbvtv. alapján való bővítése is.

5. A Testület vizsgálati körének tisztázása

A Testület álláspontja szerint elengedhetetlen, hogy a jogalkotó tisztázza, milyen eljárásjogi korlátai lehetnek a Testület vizsgálatának az Rtv. IV. fejezetében szabályozott általános elvek vonatkozásában.

A Testületnek az Rtv. 92. § (1) bekezdés alapján lehetősége van arra, hogy az Rtv. IV. fejezetében, a rendőrség működésének általános elveit és szabályait rögzítő rendelkezések kapcsán vizsgálódása körébe vonjon minden olyan rendőri tevékenységet, amelyet az V. és a VI. fejezetek ugyan nem nevesítenek, de amelynek vonatkozásában a IV. fejezetben foglalt követelményeknek érvényesülniük kell.

Erre az Rtv. IV. fejezetében szereplő 11. § (1) bekezdése nyújt lehetőséget, amely szerint a rendőr köteles a szolgálati beosztásában meghatározott feladatait a törvényes előírásoknak megfelelően teljesíteni. A 11. § (1) bekezdése tehát olyan általános jellegű rendőri kötelezettséget rögzít, amelynek megsértése esetén helye van a Testület eljárásának akkor is, ha a jogsértés nem az Rtv. V. és VI. fejezetében foglalt rendelkezések alkalmazásával függ össze, hanem más – az adott szolgálati feladat ellátására vonatkozó – jogi norma érvényesülésével. Tehát az Rtv. 11. §-án keresztül a szigorú nyelvtani értelmezés szerint vizsgálhatóvá válik a rendőrség részéről eljáró személyek olyan tevékenysége is, amely az Rtv-től eltérő egyéb jogszabályok, például a büntetőeljárás vagy a szabálysértési törvény által rendezett eljárási szabályok alapján zajlik.

A Testület gyakorlata szerint azonban hatáskörének ilyen értelmezése korlátozott, hiszen az ezzel ellentétes gyakorlat más szervek hatáskörének az elvonására lenne alkalmas. Erre figyelemmel a Testület olyan esetekben él az ilyen jellegű vizsgálat lehetőségével, amikor a panaszolt rendőri intézkedéssel vagy mulasztással szemben speciális jogorvoslatot az egyéb jogszabályok nem biztosítanak. Ez a vélelmezhető jogalkotói szándékot respektáló értelmezés azonban adott esetekben meglehetősen abszurd eredményekre vezethet: így például az előállított személyt ért sérelmek vizsgálhatók a Testület által, attól a ponttól kezdve azonban,

hogy ugyanez a személy bűnügyi őrizetbe kerül (amelynek időtartamába egyébként az előállítás is beletartozik), a hasonló jellegű sérelmeket a Testület már nem vizsgálhatja, mivel azokat az esetleges panaszos egy büntetőeljárás keretei között szenvedni el.

A Testület úgy véli, hogy ennek a kérdésnek a rendezése jogalkotást és a Testület hatáskörébe vonható jogsértések körének a jelenleginél átgondoltabb és tisztább meghatározását teszi szükségessé. Itt szükséges annak jelzése, hogy eljárási cselekmények elvégzésére nemcsak a Testület tagjait, hanem érdemi ügyintéző munkatársait is indokolt feljogosítani, hiszen a vizsgálatok jelentős részét már jelenleg is ők folytatják le.

6. A Testület eljárásának az elsődlegessége a rendőrségi panaszeljárással szemben

A Testület hosszú idő után először a 194/2016. számú (X. 13.) állásfoglalása kapcsán találkozott a rendőrségi panaszeljárás és a Testület eljárása közötti hatásköri problémával. A hivatkozott ügy releváns történeti tényállása szerint a panaszos jogi képviselője útján 2015. december 21-én panasszal élt a Nyíregyházi Rendőrkapitányságon, a vele szemben 2015. december 17-én foganatosított rendőri intézkedéssel szemben. Eközben a panaszos jogi képviselője útján 2016. január 5-én panaszbeadványt terjesztett elő, a fentebb meghatározott intézkedéssel szemben a Testülethez. Az elsőfokú hatóság 2016. február 1-én kelt határozatával a panaszos beadványét, mint alaptalant elutasította. A panaszos jogi képviselője útján fellebbezett a nyitva álló fellebbezési határidőben a határozattal szemben, így az eljárás a Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Rendőr-főkapitányságon indult meg másodfokon. A másodfokon eljáró hatóság az eljárást 2016. február 22-én kelt végzésében függesztette fel a Ket. 32. § (1) bekezdés első fordulata alapján a Testület állásfoglalásának a kézhezvételéig, figyelemmel arra, hogy a Testület részéről adatszolgáltatásra felhívó hivatalos megkeresés 2016. február 2-án került postázásra. A Testület 2016. október 13-án elfogadott állásfoglalásában a panaszos alapvető jogainak súlyos sérelmét állapította meg, így az Rtv. 93/A. § (6) és (7) bekezdései alapján az állásfoglalást megküldte az országos rendőrfőkapitánynak, aki az állásfoglalás alapján érdemi vizsgálatot nem rendelt el és az állásfoglalás elutasítása felől határozott.

A Testület fokozottan kívánja felhívni a figyelmet az Rtv. 92. § (1) bekezdésében meghatározottakra, nevezetesen arra, hogy a panaszos dönt afelől, hogy a panaszát mely szerv előtt kívánja előterjeszteni. A panaszost ezen döntési jogosultság a panasz előterjesztését követően, az egész panaszeljárás során megilleti, hiszen a Testület gyakorlatában nem egyszer fordult elő az az eset, hogy a panaszost vagy nem tájékoztatták a Testület létezéséről, vagy a tájékoztatás nem volt teljes körű. Ezen egyszerű okból kifolyólag az Rtv. 93. § (3) és (4) bekezdései meghatározzák a panaszos számára ezen lehetőséget az eljárás során. A panasz alapján lefolytatandó eljárás tekintetében a rendőrség és a Testület között hallgatólagos megegyezés van tekintetben – amely egyébként a jogalkotó szándékát megtestesíti –, hogy a Testület eljárása elsődlegesnek minősül az Ákr. szerint lefolytatandó panaszeljárással szemben. Ezen gyakorlat szokásjognak minősül a Testület és a rendőrség együttműködése kapcsán.

A hivatkozott ügyben, amint a másodfokú hatóság hivatalos úton, nevezetesen a Testület adatkérése során értesült azon tényről, hogy a panaszos azt kívánja, hogy a Testület folytassa le érdemben az ügyének a kivizsgálását, akkor a jogszabályi előírásokat megtartva határozott az eljárás felfüggesztése felől. Azonban a probléma, a helytelen jogértelmezés és a hallgatólagos megállapodással történő szembehelyezkedés ezt követően vette kezdetét az ORFK részéről. Az Rtv. 93/A. § (7) bekezdése egyértelműen kimondja, hogy amennyiben a Testület súlyos jogsérelmet állapít meg és az állásfoglalás ORFK részére történő megküldése felől határoz, akkor az ORFK-nak érdemben ki kell vizsgálni a sérelmezett rendőri intézkedést. Az Rtv. ehelyütt tételesen meghatározza, hogy az ORFK köteles az Ákr. szabályai szerint, az állásfoglalás kézhezvételétől számított 35 napon belül érdemben kivizsgálni az ügyet. A jogalkotó azt is meghatározta kógens jelleggel az ORFK-nak ezen eljárásban, hogy amennyiben az országos rendőrfőkapitány eltérő megállapításra jut határozatában, mint a Testület, akkor azt köteles megindokolni. Jelen esetben egyértelműen megállapítható, hogy az ORFK nemcsak a több éves gördülékeny, szokásjogi gyakorlatot negligálta, hanem a jogalkotó akaratát is, hiszen a kógens törvényi rendelkezéseket figyelembe nem véve hozott egy önkényes határozatot, amely sérti a jogbiztonság követelményét. Az ORFK-nak ebben az esetben, a hivatkozott jogszabályhelyben foglaltakra tekintettel érdemi eljárást kellett volna lefolytatnia, amelyben az országos rendőrfőkapitány juthatott volna a Testület megállapításaival ellentétes álláspontra, azonban ezt a nézőpontját indokolni lett volna köteles. A Testület álláspontja szerint visszaélésekre adhat okot az a gyakorlat, hogy az ORFK az eljárás lefolytatásának kötelezettsége alól akként kíván szabadulni, hogy tévesen értelmezi a jogszabályhelyeket. Jelen panaszügy kapcsán a Testület jogosult volt a rendőrségen megindult panasz eljárás átvételére – a panaszos akaratára tekintettel –, abban érdemben állást foglalhatott, így az ORFK arra hivatkozással, hogy a Testület az ügy lefolytatását nem vehette volna át nem hivatkozhatott, hiszen ez az álláspont jogszabályellenes, téves. Ezen körülménynél fogva az ORFK többszörösen is jogszabálysértő módon járt el.

A jövőben, hasonló esetek elkerülése érdekében mindenképpen indokoltnak tartanánk egy olyan megoldás kidolgozását, amely *expressis verbis* tartalmazza a panasz előterjesztése kapcsán a vagylagosságot és a panasz akaratát. A panaszosnak ugyanis joga van ahhoz, hogy a rendőrségi panasz eljárás bármely szakaszában akként nyilatkozzon, hogy jobban szeretné az eljárás független, szakértő szerv által történő lefolytatását, mintsem azt, hogy az ügyet érdemben a rendőrség vizsgálja ki. A jogalkotó eredeti akarata is ez volt, amiért a Testületet életre hívta, így javasoljuk, hogy a félreértések elkerülése érdekében a törvényszöveg kerüljön pontosításra.

7. Feljelentési kötelezettség

Kérdésként merülhet fel, hogy mit tehet a Testület abban az esetben, ha a panasz tárgyául szolgáló cselekmény vizsgálata során szabálysértés vagy bűncselekmény elkövetésének alapos gyanúját észleli. A testületi tagok nem hivatalos személyek, ezért feljelentési kötelezettségük nincsen. Jelenleg tehát a Testület annyit tehet, hogy a panaszost tájékoztathatja arról, hogy büntetőeljárást kezdeményezhet az ügyben, vagy amennyiben a

panaszos úgy nyilatkozik, a Testület jelezheti az illetékes ügyészségnél a hivatali bűncselekmények elkövetésének gyanúját.

Megfontolandó lenne az Ajbvtv. 35. §-a rendelkezéseinek átvétele. Ezen jogszabályhely ugyanis előírja, hogy ha az alapvető jogok biztosa eljárása során szabálysértés vagy fegyelmi vétség elkövetésének alapos gyanúját észleli, az illetékes szervnél felelősségre vonásra irányuló eljárást kezdeményezhet, bűncselekmény észlelése esetén pedig kezdeményez. A megkeresett szerv az eljárás megindításával kapcsolatos álláspontjáról – törvény eltérő rendelkezése hiányában – hatvan napon belül, az eljárás eredményéről pedig annak befejezését követően harminc napon belül tájékoztatja az ombudsmant.

8. Visszacsatolás, a Testület beavatkozási minőségének megteremtése és eljárási pozíciójának újragondolása

Az Rtv. szerint a Testület az állásfoglalását megküldi az országos rendőrfőkapitány számára. Az országos rendőrfőkapitány a panaszról az állásfoglalás kézhezvételét követő harmincöt napon belül közigazgatási hatósági eljárásban dönt. Ha az országos rendőrfőkapitány határozatában eltér a Testület állásfoglalásától, ezt köteles megindokolni [Rtv. 93/A. § (6)–(7) bekezdések].

A problémát az okozza, hogy az országos rendőrfőkapitány Testület állásfoglalásával ellentétes tartalmú határozata esetén az Rtv. indokolási kötelezettséget ír ugyan elő, azonban annak pontos formájára és számon-kérhetőségre semmiféle előírás nem vonatkozik. Így előfordulhat, hogy az országos rendőrfőkapitány „egyszerűen félreteszi” a Testület állásfoglalását.

Egyik megoldási lehetőségként ismételten érdemes az Ajbvtv. szabályaihoz visszanyúlni. Az Ajbvtv. 31. §-ának (1) bekezdése szerint, ha az alapvető jogok biztosa a lefolytatott vizsgálat alapján arra a megállapításra jut, hogy az alapjogokkal kapcsolatos visszásság fennáll, annak orvoslására – az érintett szerv egyidejű tájékoztatása mellett – ajánlást tehet a visszásságot előidéző szerv felügyeleti szervének. A felügyeleti szerv az ajánlás tekintetében kialakított érdemi állásfoglalásáról, illetve a megtett intézkedésről az ajánlás kézhezvételétől számított harminc napon belül értesíti az alapvető jogok biztosát. A törvényhely (2) bekezdése tartalmazza, hogy a felügyeleti szerv egyet nem értése esetén az alapvető jogok biztosa tájékoztatja a felügyeleti szervet az ajánlás fenntartásáról, módosításáról vagy visszavonásáról. Az Ajbvtv. 32. §-a (1)–(4) bekezdései többek között az alábbi előírásokat tartalmazzák: amennyiben a rendelkezésre álló adatok szerint az alapvető jogokkal kapcsolatos visszásságot az előidéző szerv saját hatáskörben meg tudja szüntetni, az alapvető jogok biztosa kezdeményezheti az érintett szerv vezetőjénél a visszásság orvoslását. Az ilyen kezdeményezés rövid úton (távbeszélőn, szóban, stb.) is történhet, ez esetben a kezdeményezés időpontját, módját és lényegét az ügyiraton kell rögzíteni. Az érintett szerv a kezdeményezés tekintetében kialakított érdemi állásfoglalásáról, illetve a megtett intézkedésről harminc napon belül tájékoztatja az ombudsmant. Amennyiben a megkeresett szerv a kezdeményezéssel nem ért egyet, az köteles azt véleményével ellátva a felügyeleti

szervéhez felterjeszteni. A felügyeleti szerv a felterjesztés kézhezvételétől számított harminc napon belül köteles állásfoglalásáról, illetőleg a megtett intézkedésről az alapvető jogok biztosát értesíteni.

A fentiekből egyértelműen megállapítható, hogy biztos és az érintett szervek között a kommunikáció gördülékeny. Az ajánlások megítélésén túl az alapvető jogok biztosa arról is tájékoztatást kap, hogy milyen konkrét intézkedéseket rendeltek el egy adott ügy kapcsán. Ezzel szemben a Testület az országos rendőrfőkapitány – döntésén kívül – az azt követően megtett intézkedésről már nem értesül hivatalosan, legfeljebb a panaszos révén. Az Ajbvtv. analógiájára elő lehetne írni, hogy az ügyet határozattal eldöntő rendőri szervek számára kötelező legyen a Testületnek az ügy további sorsáról történő tájékoztatása.

Szintén megfontolandó a Testület perképesességének biztosítása – legalábbis célzottan és korlátozottan – a közigazgatási határozat felülvizsgálata [a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény XX. fejezete²] iránti perben, ahol a felperes a panaszos, az alperes az ORFK. Így – a bírósági tájékoztatási kötelezettség révén – biztosítható, hogy a peranyagról első kézből értesüljön a Testület, illetve korábban megfogalmazott álláspontját is képviselhesse, és a panaszos mellett beavatkozhatna a perbe. Szemben az általános beavatkozási szabályokkal, a jogalkotó ipso iure biztosítaná a beavatkozás lehetőségét. Ez esetben nem kell a jogi érdeket valószínűsíteni.

Sajnálatos módon sem a 2018. január elsején hatályba lépő új polgári perrendtartásról szóló törvény, sem pedig az önállóan létrehozott a közigazgatási perrendtartásról szóló törvény nem orvosolta ezt a problémát. A javaslat implementálása indokolt lehetett volna, hiszen ez a megoldási módzat valószínűleg egyszerűbbnek minősült, mint az Rtv. módosítása.

9. Az alapjogi sérelmek és az egyéb rendőrségi jogsértések közötti különbség panaszjogi kezelésének megszüntetése

A Testület töretlen gyakorlata szerint az intézkedő rendőrök által elkövetett bármely jogsértés érinti az intézkedés alá vont személyek alapvető jogát ahhoz, hogy a törvények betartatásáért elsődlegesen felelős szerv eljárása megfeleljen a jogszabályoknak. Az egyén számára a közhatalommal való találkozásnak az egyik legtipikusabb és – a rendőrség speciális jogosítványaira, így a legitim erőszak alkalmazásának monopóliumára való tekintettel – talán legnagyobb fokú kiszolgáltatottság lehetőségét magában rejtő formája a rendőri intézkedéssel való szembesülés, ezért a Testület gyakorlatában igen hamar felmerült az a kérdés, hogy elképzelhető-e olyan rendőri jogsértés, amely nem valósít meg alapjogsértést is egyben.

² a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény XX. fejezetét a jogalkotó kivette az általános polgári perrendtartás szabályai közül és önálló jogszabályba a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvénybe emelte át, amely 2018. január 1-én lépett hatályba

A Testület válasza tulajdonképpen nemleges. Az alkalmazott érvelés rendkívül szűkre szabja azoknak a lehetséges eseteknek a körét, amikor a szabályszegés megállapítása nem vonja maga után az – adott esetben csekély fokú – alapjogsértés kimondását.

A Testület a rendőri jogsértéseket a tisztességes eljáráshoz való – tágan értelmezett – jog megsértésének tekinti, így tulajdonképpen bármilyen rendőri szabályszegést alapjogsértéssé transzformál. Az ezt alátámasztó érvelés lényege a Testület 33/2009. (II. 25.) számú állásfoglalásban a következőképpen jelenik meg: „A jogbiztonság követelménye az Alkotmány 2. §-ának (1) bekezdésében foglalt jogállamiság kritériumából ered. Az Alkotmánybíróság több határozatában rámutatott, hogy a jogállamnak nélkülözhetetlen eleme a jogbiztonság. 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 fejtsék ki tevékenységüket [56/1991. (XI. 8.) AB határozat]. Az, ami a közhatalmi szervek (köztük a rendőrség) oldalán kötelezettségként jelentkezik, a másik oldalról – a velük kapcsolatba kerülő állampolgárok oldalán – jogként jelenik meg. A jogállamiság követelményét és a jogbiztonság elvét a jogalanyok tekintetében a tisztességes eljáráshoz való jog testesíti meg.

Abban az esetben, ha egy kiemelten fontos közhatalmi funkciót ellátó és a társadalmi együttélési normák betartatásáért elsődlegesen felelős szerv részéről fellépő személy eljárása nem felel meg a jogszabályoknak, sérül a tisztességes eljáráshoz való jog [...].”

Ezen gondolatmenet alapján a Testület a 93. § (2) bekezdésében szereplő „alapjogot nem sértő” intézkedés fogalmát kizárólag a jogszerű alapjog-korlátozást megvalósító intézkedésekre alkalmazza, „jogszerűtlen, de alapjogot nem sértő” intézkedés megállapítására eddig nem került sor. Emiatt felesleges a hatályos szabályozás azon különbségtétele, amely csak alapvető jog megsértése esetén teszi lehetővé a Testülethez fordulást. Ez a lehetőség a Testület által javasolt szabályozás alapján minden vélt rendőri jogsértés esetén megilletné az érintett személyeket, egységesítve az eljárást, egyszerűsítve mind a panaszosok jogérvényesítését, mind a Testület feladatát, amelynek ily módon csak azt kellene megállapítania, hogy a rendőri eljárás megfelelt-e a jogszabályoknak vagy sem.

10. A panasz eljárás során a rendőrség tudomására jutott adatok felhasználása

A panaszhoz való joggal – mint az Alaptörvény XXIV. cikkében biztosított tisztességes eljáráshoz fűződő és XXVIII. cikkében biztosított jogorvoslathoz fűződő alapjoggal – kapcsolatos visszasságot eredményez, hogy nincs rendezve az, hogy milyen fokú bűnüldözési érdek igazolhatja azt, hogy a rendőrség a panasz eljárás során tudomására jutott adatokat más (szabálysértési, büntető-) eljárásban a panaszos felelősségre vonására használja fel. A panaszhoz való jog és a bűnüldözéshez fűződő érdek közötti dilemma az adott esetben úgy merül fel, hogy a panaszosnak számolnia kell azzal, hogy míg panasztétel hiányában elkerüli a felelősségre vonást, beadványa alapján rekonstruálható a jogellenes cselekménye, ezért felelősségre vonható.

A fennálló konfliktust törvényi szinten lenne indokolt rendezni, a kérdéses jogellenes cselekmény súlyára tekintettel (bizonyos bűncselekményi kör meghatározásával) vagy a panaszokról és közérdekű bejelentésekről szóló 2013. évi CLXV. törvény alkalmazott „rosszhiszeműségi” mérce bevezetésével. A törvény 3. § (2) bekezdése szerint „a panaszost vagy a közérdekű bejelentőt – a (4) bekezdésben foglaltak kivételével – nem érheti hátrány a panasz vagy a közérdekű bejelentés megtétele miatt”. A (4) bekezdés úgy rendelkezik, hogy „ha nyilvánvalóvá vált, hogy a panaszos vagy a közérdekű bejelentő rosszhiszeműen, döntő jelentőségű valótlan információt közölt és

- a) ezzel bűncselekmény vagy szabálysértés elkövetésére utaló körülmény merül fel, személyes adatait az eljárás lefolytatására jogosult szerv vagy személy részére át kell adni,
- b) alappal valószínűsíthető, hogy másnak jogellenes kárt vagy egyéb jogsérelmet okozott, személyes adatait az eljárás kezdeményezésére, illetve lefolytatására jogosult szervnek vagy személynek kérelmére át kell adni.”

11. Az előállítottak helyzete

A Testület az előállítottak státusának bizonytalansága, helyzetük hézagos szabályozása miatt felhívja a jogalkotó figyelmét a jogbiztonságnak megfelelő, alapjogokat tiszteletben tartó szabályok kialakításának szükségességére.

Az Rtv. 33. §-a alapján előállított személyek helyzetére – jogaira, kötelezettségeire – nem vonatkozik részletes szabályozás. Az Rtv. 97. §-a (1) bekezdésének h) pontja értelmében az előállított is fogvatartottnak minősül. A fogvatartott bizonyos alapvető jogait rögzíti az Rtv. A törvény 18. §-ának (1) bekezdése kimondja: „A fogvatartott részére biztosítani kell azt a lehetőséget, hogy egy hozzátartozóját vagy más személyt értesítsen, feltéve, hogy ez nem veszélyezteti az intézkedés célját. Ha a fogvatartott nincs abban a helyzetben, hogy e jogával élhessen, az értesítési kötelezettség a rendőrséget terheli. Ha a fogvatartott fiatalkorú vagy gondnokság alá helyezett, haladéktalanul értesíteni kell törvényes képviselőjét vagy gondnokát”. A (2) bekezdés értelmében a rendőrség gondoskodik a fogvatartott elhelyezéséről, a fogva tartás miatt bekövetkező egészségkárosodás megelőzéséhez szükséges ellátásáról. A sérült, beteg vagy más okból sürgős orvosi ellátásra szoruló fogvatartottat orvosi ellátásban kell részesíteni. A (3) bekezdés alapján pedig a fogvatartott jogait csak annyiban lehet korlátozni, amennyiben az a szökés vagy elrejtőzés, a bizonyítási eszközök megváltoztatásának vagy megsemmisítésének megakadályozását, újabb bűncselekmény elkövetésének megelőzését, illetőleg az őrzés biztonságát, a fogda rendjének megtartását szolgálja.

A Testület megjegyzi, hogy a jogalkotó az Rtv. 18. § (1) bekezdését a következőképp módosította: „A fogvatartott részére biztosítani kell azt a lehetőséget, hogy egy hozzátartozója vagy más személy értesítését kérje, ennek érdekében a fogvatartottat nyilatkoztatni kell. A fogvatartott által értesítendőnek megjelölt személy értesítésének kötelezettsége a rendőrséget terheli, az értesítést a rendőrség indokolatlan késedelem nélkül teljesíti. Ha az értesítés ténye az eljárás során keletkezett adatok alapján veszélyezteti az intézkedés célját, akkor az értesítést el kell halasztani és akkor kell megtenni, amikor a veszélyeztetés már nem áll fenn.

Ha az értesítés ténye nem, de a fogvatartott által megjelölt személy értesítése veszélyezteti az intézkedés célját, akkor őt fel kell hívni arra, hogy más személyt jelöljön meg. Ha a fogvatartott olyan más személyt jelölt meg, akivel kapcsolatban az értesítésnek nincs akadálya, a rendőrség az utóbb megjelölt személyt értesíti. Ha a fogvatartott kiskorú vagy gondnokság alá helyezett, haladéktalanul értesíteni kell törvényes képviselőjét. Ha a fogvatartott esetében a büntetőeljárás vagy a szabálysértési eljárás szabályai alkalmazásának van helye, az ezen eljárásokra vonatkozó különös rendelkezések szerint kell eljárni”.

Az Rtv. az előállított vonatkozásában ezen túlmenően kimondja, hogy az előállítottat szóban vagy írásban az előállítás okáról tájékoztatni kell, és az előállítás időtartamáról részére igazolást kell kiállítani [Rtv. 33. § (4) bekezdés]. A Rendőrség Szolgálati Szabályzatáról szóló 30/2011. (IX. 22.) BM rendelet (továbbiakban: Szolgálati Szabályzat) 31. §-a ezeket a rendelkezéseket az alábbiakkal egészíti ki. A Szolgálati Szabályzat 31. § (1) bekezdés alapján; Az előállító egységben -az idegenrendészeti eljárás lefolytatása céljából előállított kiskorú személy kivételével - tizennégy éven aluli kiskorú személy nem helyezhető el. Ha az előállítás ideje alatt megállapítást nyer az, hogy az előállított személy kísérelő nélküli kiskorú, az előállítást foganatosító rendőri szerv haladéktalanul gondoskodik gyermekvédelmi intézményben történő elhelyezéséről. (2) bekezdése szerint a fogvatartott tényleges elhelyezése az előállító egységen belül az előállító helyiségben történik. A (3) bekezdésben foglaltak alapján a rendőrkapitányság, a határrendészeti kirendeltség, valamint a rendőrőrs vezetője köteles a fogvatartott személy biztonságos elhelyezésére szolgáló előállító egységet kijelölni. A Repülőtéri Rendőr Igazgatóság, a Készenléti Rendőrség és a megyei (fővárosi) rendőr-főkapitányság esetében előállító egység kijelölésére indokolt esetben a szerv vezetője jogosult. A (4) bekezdés értelmében az előállító egységben történő elhelyezés, őrzés végrehajtásának feltételeit a (3) bekezdésben meghatározott rendőri szerv vezetője biztosítja. A (7) bekezdés alapján elhelyezéskor a fogvatartottat nyilatkoztatni kell sérüléséről, esetleges panaszáról. Betegség vagy sérülés esetén orvosi ellátásban kell részesíteni, ruházatát támadás vagy önvészély okozására alkalmas tárgy elvétele céljából a felügyeletet ellátó rendőrnek át kell vizsgálnia. A ruházat átvizsgálását a fogvatartottal ellentétes nemű személy nem végezheti, valamint nem lehet jelen, kivéve, ha az átvizsgálás technikai eszközzel történik. Az elkülönítéssel kapcsolatban a (9) bekezdés előírja, hogy gondoskodni kell az előállító helyiségben elhelyezett, azonos ügyben fogvatartott személyek, a férfiak és nők, a felnőtt korúak és a fiatalok elkülönítéséről, valamint rendkívüli ór felállításával biztosított őrzéséről. A (10) bekezdés az előállító egységben történő elhelyezéssel egyidejűleg a fogvatartott elhelyezéséről a 2. melléklet szerinti, a fogva tartás során keletkezett iratanyagokkal együtt tárolandó nyomtatványt kell kitölteni, amely tartalmazza :a) a fogvatartott személy személyazonosító adatait,b) az elhelyezés kezdő és befejező időpontját (év, hónap, nap, óra, perc megjelöléssel), c) a felügyeletet ellátó nevét, rendfokozatát, valamint d)50 az étkeztetésre, valamint a fogvatartott ellátásával - különösen az egészségügyi ellátásával, az esetleges sérüléseivel, illetve panaszaiával, valamint a fogva tartásának kapcsán meghatározott értesítési kötelezettségekkel - összefüggő jogszabályi előírások végrehajtására vonatkozó adatokat. A (11) bekezdés rendezi az élelmezés kérdését, amely szerint a személyi szabadság korlátozásának első 5 óráját követően az intézkedést foganatosító rendőri szerv gondoskodik a fogvatartott személy élelemmel történő ellátásáról. A fogvatartott

személy étkezése az előállító helyiségben történik. Az étel kiosztását a felügyeletet ellátó rendkívüli őr végzi. Ha a rendkívüli őr nem rendelkezik az étel kiosztásához szükséges élelmiszerhygiéniai alapismereti vizsgával és érvényes egészségügyi könyvvel, akkor az élelmiszer kicsomagolását nem végezheti. Ilyen esetben a fogvatartottat előresomagolt élelmiszerral és az annak elfogyasztásához szükséges egyszer használatos evőeszközökkel kell ellátni.

A – már szintén hatályon kívül helyezett – Rendőrség Szolgálati Szabályzatáról szóló 62/2007 (XII.23.) IRM rendeletet megelőzően hatályban lévő Szolgálati Szabályzatban [a Rendőrség Szolgálati Szabályzatáról szóló 3/1995. (III. 1.) BM rendelet] szerepelt egy rendelkezés („az előállított, elővezetett személy ellátására a fogvatartottakra vonatkozó szabályok megfelelően irányadók”), amely alkalmazhatóvá tette a Fogdaszabályzat szabályait az előállítottakra is.

A 2007-es, illetőleg a jelenleg hatályos Szolgálati Szabályzat elfogadásakor ez a rendelkezés kimaradt, így az előállítottak státuszát csupán a fent idézett „maroknyi” norma szabályozza, mivel a Fogdaszabályzat „fogvatartottakról” beszél, azok közé pedig az előállítottak továbbra sem tartoznak A 2. § 4. pontja alapján ugyanis: „fogvatartott: az 1. § a)–f) pontjában meghatározott személyi szabadságelvonással érintett személy.”

[„1. § E rendeletet

a) a Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény szerinti szabadságvesztés büntetés és javítóintézeti nevelés,

b) a büntetőeljárásról szóló 2017. évi CX. törvény szerinti őrizet, letartóztatás és bűnügyi felügyelet,

c) a büntetések, az intézkedések, egyes kényszerintézkedések és a szabálysértési elzárás végrehajtásáról szóló 2013. évi CCXL. törvény (a továbbiakban: Bv. tv.) szerinti büntetés-végrehajtási őrizet,

d) az Európai Unió tagállamaival folytatott bűnügyi együttműködésről szóló 2012. évi CLXXX. törvény szerinti őrizet, továbbá a nemzetközi bűnügyi jogsegélyről szóló 1996. évi XXXVIII. törvény szerinti őrizet,

e) a szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről szóló 2012. évi II. törvény szerinti szabálysértési őrizet, büntetésként kiszabott szabálysértési elzárás, valamint

f) a Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény szerinti közbiztonsági őrizet rendőrségi fogdán történő végrehajtása során kell alkalmazni.”]

Amint az a Testület 298/2010. (V. 26.) sz. állásfoglalásának alapjául szolgáló ügyben világossá vált, a 26-326/3/2006. sz., az ORFK Közbiztonsági Főigazgatója által kiadott körlevél melléklete azt sem írja elő, hogy a speciális étkezési igényeket milyen módon kell figyelembe venni. Arra vonatkozó előírás tehát, hogy az előállított számára kérése esetén vegetáriánus, vagy egyéb speciális ételigényt kielégítő élelmet kell biztosítani, a hatályos szabályozásban nem található, ami szintén aggályos. A konkrét ügyben a panaszosnak nem volt módja aludni sem, s ezzel kapcsolatban a Testület a következőket rögzítette. Hasonlóan az étkezés kérdéséhez, jogszabályi előírás nem vonatkozik arra, hogy – éjszakai előállítás esetén – a rendőrségnek biztosítania kell az alváshoz szükséges minimális feltételeket (például

alkalmas fekhelyet). Köztudomású tény ugyanakkor, hogy az egész éjszakai nem alvász rendkívül megterhelő a szervezet számára. Az Rtv. már idézett 2. § (1) bekezdéséből következően (mely szerint a rendőrség tiszteletben tartja és védelmezi az emberi méltóságot, óvja az ember jogait) a rendőrségnek kötelessége, hogy a fogva tartás során kiküszöbölje mindazokat a körülményeket, amelyek az érintett helyzetét embertelenné, megalázóvá tehetik.

A fentiekkel összefüggésben a Testület ismét felhívja a figyelmet az előállítottak helyzetének szabályozatlanságára, ami nem egyeztethető össze a jogbiztonság követelményével.

12. A kép- és hangfelvételek megőrzése

A 33/2010. (I. 27.) sz. állásfoglalás alapjául szolgáló ügyben szerzett tapasztalatai alapján a Testület a rendőrségi felvételek megőrzésével kapcsolatban az alábbiakat tartotta szükségesnek leszögezni. A panasz eljárás megindulása miatt – „a rendőri intézkedés jogszerűségének közigazgatási eljárásban történő vizsgálata céljából, illetve az érintett személy jogainak gyakorlása érdekében” – a rendőrség által az intézkedéssel összefüggésben készített felvételeket meg kellett volna őrizni. A megőrzés ilyen esetben a rendőrségnek nem pusztán lehetősége, hanem az Rtv. 42. § fent hivatkozott (7) bekezdése és az Rtv. 2. § (1) bekezdésében szabályozott általános rendőrségi jogvédelmi feladatból fakadó kötelezettsége.

A Testületnek ebben az ügyben nem volt módja tisztázni, hogy a megkeresése a felvétel felett rendelkező rendőri szervhez a felvétel törlésének időpontját megelőzően megérkezett-e, vagy azt csak azután kapták kézhez, hogy a felvételt megsemmisítették. Nyilvánvaló, hogy az előbbi esetben a mulasztás megítélése súlyosabb, ugyanakkor e kérdés tisztázása nélkül is megállapítható a panaszos panaszjogának sérelme, ugyanis a rendőrség, mint szervezet felelőssége e kérdésben egységesen vizsgálendő. Az ilyen helyzetekben az érintett személy nem minden esetben tudhatja, hogy a felvételt mely rendőri szerv állományába tartozó személy készíti, illetve hogy a rendőrség belső struktúrájától függően melyik rendőri szerv fogja tárolni, kezelni az elkészült felvételeket.

Különösen így van ez a rendezvények esetében, amikor számos különböző rendőri szerv (kerületi, városi kapitányságok, megyei főkapitányságok, vagy akár az ORFK) állományába tartozó rendőrök vesznek részt a biztosításban. A panaszos azon jogát, hogy a panasszal érintett rendőri intézkedésről készített rendőri felvétel rendelkezésre álljon, akkor is biztosítani kell, ha az illető nem a felvétel felett rendelkező rendőri szervhez (vagy a Testülethez) nyújtja be panaszát. A rendőrségnek, mint egységes szervezetnek a felelőssége a felvételek kezelését, a panaszok regisztrálását olyan módon megszervezni, amely a lehető legnagyobb mértékben garantálja a panaszosoknak, hogy a rendőrségi felvételeket felhasználják a panasz eljárásokban. Ha a rendőrség, mint szervezet mulasztása miatt ez nem történik meg, csökken a panaszos panaszjogának hatékonysága, így pedig csorbul a panaszjog, függetlenül attól, hogy a panasz és a felvételek kezelésében érintett egyes rendőri szerveknek felróható-e a felvételek felhasználásának ellehetetlenülése.

Elvárható tehát, hogy a törlést végző személy a törlési határidő lejártát megelőzően ellenőrizze, hogy a folyamatban lévő eljárás nem indokolja-e a felvételek megőrzését és az Rtv. 42. § (8) bekezdése szerint a kezelési határidő meghosszabbítását. A hatályos szabályozás alapján elképzelhetők olyan helyzetek, amikor ez nem lehetséges: ilyen például ha a rendőrséghez előterjesztendő panasz 30 napos határidejének utolsó napján, valaki postán adja fel panaszát – ilyen esetben a panasz előterjesztése joghatályos, de a felvétel megőrzésére nyitva álló szintén 30 napos határidő lejártakor a rendőrség bizonyosan nem rendelkezhet információval a panasz benyújtásának tényéről. A fentebb hivatkozott ügyben ugyanakkor nem ez történt, hiszen a Testület 11 nappal a 30 napos határidő lejárta előtt futárral küldte el megkeresését, ezért aggálytalanul megállapítható volt a panaszos tisztességes eljáráshoz való jogának csorbulása.

A Testület a fentiek miatt indokoltan látná olyan eljárás kialakítását, amelyben az Rtv. 42. § (6)–(7) bekezdéseiben foglalt maradéktalanul érvényesülnének, vagyis a felvételek törlését közvetlenül megelőzően az illetékesek meggyőződnenek arról, hogy a (6) bekezdésben felsorolt célok valamelyike fennáll-e, így például hogy a felvételen szereplő eseménnyel, cselekménnyel összefüggésben panaszt terjesztettek-e elő. A Testület ezért javasolja olyan országos rendőrségi információs rendszer kialakítását, amely a felvétel készítési helyének és idejének rögzítésével ellenőrizhetővé teszi, hogy a törlés nem sérti-e a fentebb hivatkozott elveket, azaz a felvételen rögzített rendőri fellépéssel kapcsolatban az Rtv. 42. § (6) bekezdésében foglalt körben értékelhető eljárás indult-e. Egyúttal a jogalkotóhoz fordul, hogy a jelen panaszeljáráshoz észlelt eljárási anomália elkerülése érdekében a törlésre irányadó határidőt a panasz eljárás megindítására irányadó határidőhöz igazítsák. A fentiek szerint a panasz kivizsgálásához fűződő érdekekkel igazolható, hogy a rendőrségnek a jelenleg harminc naposnál hosszabb időtartamot kell biztosítani arra, hogy a felvételek törléséről az Rtv. 42. § (8) bekezdése szerint valós információk alapján dönthessen. A Testület a panasz eljárás szempontjából releváns felvétel megsemmisítése vonatkozásában a 60, esetleg 90 napos határidőt tartaná indokoltnak.

13. Tájékoztatás kérése

Az alábbiak szerint rögzítette álláspontját a Testület annak a panaszosnak az ügyében, aki azért lépett a sebességellenőrzést végző szolgálati gépkocsihoz, hogy a benne ülő rendőröktől felvilágosítást kérjen arra vonatkozóan, hogy milyen sebességgel közlekedett, és bár azt megkapta, a rendőrök azonban válaszul igazoltatták, adatait pedig az előírásoknak nem megfelelő eljárással rögzítették [489/2010. (XII. 1.) sz. állásfoglalás]. A Testület a probléma általános jellegére való tekintettel hangsúlyozta: az Rtv. 24. §-a alapján konkrét jogszabályi kötelezettség és vonatkozó belső normák hiányában is megállapíthatónak tartja azt a rendőri kötelezettséget, hogy a panaszoséhoz hasonló felvilágosítás-kérésre az eljáró rendőrök válaszoljanak. A Testület tehát követendőnek tartja az érintett rendőr azon eljárását, hogy a bizonytalan jogszabályi helyzet ellenére a kért információt megadta, és javasolja, hogy az illetékes rendőri szervek olyan tartalmú belső normát fogalmazzanak meg, amely egyértelművé teszi a rendőrök ilyen irányú kötelezettségét. (Ha persze a felvilágosítás

megadása valamilyen alapos okból nem lehetséges, vagy nem célszerű, attól – fő szabály szerint az ok megjelölése mellett – el lehet tekinteni.)

A Testület a konkrét esetben tehát a rendőri tájékoztatással összefüggő alapjogsértést nem állapított meg, fontosnak tartotta ugyanakkor megjegyezni, hogy megítélése szerint az igazoltatás és az adatrögzítés folytán megvalósult jogsértésben nagy szerepet játszott az egyértelmű jogszabályok és megfelelő iránymutatást adó belső normák hiánya.

14. Az igazoltatottak személyes adatainak kezelése

Az igazoltatottak adatainak kötelező ellenőrzését a Szolgálati Szabályzat írja elő. Ez a forrása annak, hogy minden igazoltatás szükségszerűen – az érintett adatainak helyszíni ellenőrzésén túlmutató – adatkezeléssel is jár, és emiatt kell az elektronikus lekérdezéseket dokumentálni, ami viszont szükségessé teszi az igazoltató lap kitöltését is (hogy az igazoltató lapok alapján tudja a szolgálat után a közterületről visszatérő rendőr az aláírásával igazolni, hogy egy adott lekérdezést valóban ő kezdeményezett), és olyan általános gyakorlathoz vezet, amely teljesen kiüresíti az Rtv. 29. § (3) bekezdésében foglaltakat. A Testületnek a 213/2009. (VII. 8.) sz. állásfoglalásában kifejtett álláspontja szerint: annak érdekében, hogy az Rtv. 29. § (3) bekezdésében foglalt rendelkezés ne üresedjen ki, hanem megfelelő tartalommal érvényesülhessen, a Szolgálati Szabályzat olyan módosítására van szükség, amely az igazoltatott személy további ellenőrzését csak indokolt esetben, és nem kötelező jelleggel, nem automatikusan írja elő.

Indokoltnak látja továbbá a Testület megfontolni a rendőrség által használt – de más szerv kezelésében lévő – adatbázisok olyan átalakítását, amelynek eredményeként maga a rendszer rögzítené az adatot lekérdező személyre és a lekérdezés céljára vonatkozó információkat. Ezáltal az adatlekérdezés valamennyi körülménye visszakereshetővé válna magából az elektronikus rendszerből, szükségtelenné téve a többszörös adatrögzítést és a külön rendszeresített, papíralapú rendőrségi nyilvántartást.

Ezen túlmenően a Testület azt is megjegyezte, hogy bár az adattárakból való lekérdezések nyilvántartását valóban indokolja az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény (továbbiakban: Info. tv.) 15. §-a, a jogbiztonság szempontjából megnyugtatóbb helyzet lenne, ha kifejezett törvényi rendelkezés szabályozná a rendőrség ilyen jellegű és célú adatkezelését. Az sem egyértelmű, hogy az adattárakból való lekérdezések nyilvántartásában szereplő valamennyi adatra valóban szükség van-e az Info. tv. 15. §-ában foglaltak érvényesítéséhez, vagy kisebb adattartalom mellett is teljesíthetők lennének a jogszabályi kötelezettségek.

Az Info. tv. 15. §-ában foglaltak ezen túlmenően teljesíthetők lennének úgy is, hogy a rendőr az igazoltatásról olyan – a nemzetközi gyakorlatban már alkalmazott és bevált – igazoltató lap másolatát adná át az intézkedéssel érintett személynek, amely rögzíti az intézkedés helyét, idejét, jogalapját és valamely, a rendőr egyedi azonosítására alkalmas adatot (pl. nevét, rendfokozatát, azonosító számát), mely esetben nem lenne szükség az igazoltatott jogaira

hivatkozva az ő egyéb személyes adatait az igazoltató (RK) lapon rögzíteni. Az igazoltató lap másik oldala pedig tartalmazza a jogorvoslati lehetőségeket, valamint a jogorvoslat érvényesítéséhez igénybe vehető szervezetek elérhetőségeit.

A Testület jelzi, hogy a jelenlegi helyzet – bár az a fentiek szerint nem elsősorban a rendőrségnek felróható – összehatását tekintve a szükségesnél nagyobb számú adatrögzítést eredményez, így sérti az állampolgárok személyes adatok védelméhez való jogát.

15. A gyülekezési jog gyakorlása

A Testület már működése első évének tapasztalatai alapján is felhívta a figyelmet arra, hogy számos kérdésben pontosításra, átgondolásra szorulnak a gyülekezési jogot érintő egyes törvényi rendelkezések, a gyülekezési jog gyakorlásának jogszabályi keretei.

Az egyik legégetőbb kérdés, amelyre először a 2009. július 4-ei demonstrációk irányították rá a Testület figyelmét, hogy a közterület-foglalási engedély és a gyülekezési jog gyakorlásának konfliktusa nincs megnyugtatóan rendezve, adott esetben egy közterület-foglalási engedély birtokában bármikor felülírható a gyülekezési jog, amint erre sor is kerül a vonatkozó rendőrségi jogértelmezés folytán.

Ugyancsak probléma, hogy a rendőrség nehezen tudja biztosítani a vonulós rendezvényeket, a gyülekezési jogról szóló törvény ugyanis alapvetően nem a vonulós, hanem inkább az egy körülhatárolható területen összegyűlő és onnan el nem mozduló rendezvényeket tekinti szabályozási mintának. Éppen ezért mondta ki a Testület, hogy a gyülekezési szabadság magában foglalja nemcsak a rendezvényeken való szabad részvételt, de azok helyszínének szabad elhagyását is.

A rendezvényekre való bejutáskor nem kizárt a beeresztési pontok felállítása és a személyek biztonsági szempontból történő átvizsgálása miatti alapjog-korlátozás, ugyanez azonban kifelé, a rendezvény elhagyásakor már aggályos, és a gyülekezési szabadság indokolatlan és szükségtelen korlátozásának minősül. A konkrét eseteket vizsgálva nem tartható tehát a rendőrség azon gyakorlata, hogy egy vonulós rendezvény menetét mindkét oldalról szorosan körbefogva teljesen végigkíséri, és onnan senkit nem enged kilépni a végpont előtt, még akkor sem, ha ő már nem kíván a rendezvényen részt venni, gyülekezési jogát már nem kívánja gyakorolni.

Ezt a problémakört – a spontán gyülekezésekkel együtt – a jogalkotó tudná megnyugtatóan rendezni.

16. A fokozott ellenőrzés térbeli és időbeli határaitól való jogszabályi rendelkezés hiánya

A fokozott ellenőrzés hatályos szabályozása szerint a fokozott ellenőrzés elrendelhető a rendőrhatalóság teljes illetékességi területére, ugyanakkor a törvény nem ír elő szempontokat arra nézve, hogy minek alapján indokolt meghúzni a fokozott ellenőrzés területi határait. Különösen az ország egész területére, egész éven át folyamatosan elrendelt és fenntartott fokozott ellenőrzés ténye zavarja az állampolgárokat, aminek panaszaikban hangot is adnak. Ezen túlmenően a főváros esetében is aggályosnak találta a Testület, hogy térben egymáshoz meglehetősen közeli rendezvények kapcsán is előfordult az, hogy az egész fővárosra fokozott ellenőrzést rendelt el az arra egyébként jogosult főkapitány. Mivel a fokozott ellenőrzés az igazoltatásra és az ahhoz kapcsolódó, nagyobb fokú jogkorlátozást jelentő intézkedésekre (például ruházat-és csomagátvizsgálása) egyfajta generális felhatalmazást jelent (tehát nem kell vizsgálni az egyes konkrét rendőri intézkedések – igazoltatások és átvizsgálások – jogalapjának meglétét), a Testület jogszabály- módosítást tart szükségesnek annak érdekében, hogy ne lehessen időben és térben indokolatlanul tág módon meghatározni a fokozott ellenőrzés hatályát.

Itt említendő meg, hogy a Testület szükségesnek látja a fokozott ellenőrzés keretében intézkedő rendőrök közlései tekintetében egységes és a polgárok számára átlátható gyakorlat kialakítását (például az ilyen igazoltatásokkor a rendőrök utaljanak a fokozott ellenőrzés tényére, és annak alapját – ha az egyébként nem veszélyezteti az intézkedés célját – jelöljék meg). Szükséges továbbá az eligazításokon a rendőrök figyelmét a megfelelő tájékoztatás kötelezettségére felhívni.

17. A jegyzőkönyvezési kötelezettség bevezetése

A Testület 147/2008. (XII. 3.) számú állásfoglalásában kifejtettek szerint a polgárok számára biztosítani kellene azt a jogot, hogy felkérhessék az eljáró rendőrt az általa észlelt tények jegyzőkönyvi rögzítésére olyan esetekben is, amikor az adott eljárásra nem vonatkozik ezt előíró jogszabály.

A polgárok számára azt is garantálni kellene, hogy a jegyzőkönyvből kaphassanak egy példányt. A rendőrség által felvett jegyzőkönyv számos esetben megkönnyítené a polgároknak „jogaiknak és jogos érdekeiknek hatékony érvényesítését” [lásd: 46/2003. (X. 16.) AB határozat, ABH 2003, 488.], hozzájárulva a jogbiztonság elvének maradéktalan megvalósulásához.

A kérdés az Rtv. módosításával lenne megoldható, de az átmeneti időszak erre irányuló főkapitányi utasítással is áthidalható volna.

18. A rendőri felvilágosítás-kérés korlátainak tisztázása

A jelen tájékoztatóban is jelzett több ügy kapcsán felmerült a kérdés, hogy vonatkozik-e a felvilágosítás-adás kötelezettsége azokra az intézkedés alá vont személyekre, akik a felmerülő kérdésekre a válaszadást egyes eljárási jogszabályok (például Be.) alapján megtagadhatnák (például gyermekkorú hozzátartozó), illetve feltehető-e a rendőr ilyen kérdéseket ezen

személyeknek, és ha igen, mire kell figyelmeztetnie az érintettet. A Testület javaslatot tesz a jogalkotónak, hogy az Rtv. 32. §-át pontosítsa, és a „ha jogszabály másként nem rendelkezik” közbevetést részletesen fejtse ki, hogy az intézkedő rendőr számára is világos és egyértelmű legyen, kiktől lehet, vagy nem lehet, és milyen tartalmú, mire vonatkozó felvilágosítást kérni, illetve pontosan milyen felsorolható esetekben van lehetőség a válaszadás megtagadására.

19. Szolgálatba helyezés a rendőrt ért sérelem kapcsán és kizárás a rendőrségi intézkedések során

Az Ákr. 23. § (1) bekezdése szerint az ügy elintézésében nem vehet részt az a személy, akinek jogát vagy jogos érdekét az ügy közvetlenül érinti, az eljárás egyéb résztvevője és a támogató. Noha a rendőrség rendészeti tevékenysége a közigazgatási eljárás egy speciális, szakigazgatási ágának tekinthető, az Rtv. nem tartalmazza a kizárás intézményét, nem mondja ki, hogy nem intézkedhet az a rendőr, aki az adott ügyben valamilyen módon érintett. A rendőri tevékenység jellegénél fogva ez nem is lenne minden esetben indokolt (például egy tömegrendezvényt biztosító rendőr az őt megtámadó személlyel szemben nyilvánvalóan alkalmazhatja a rendelkezésére álló kényszerítő eszközöket), szükséges volna azonban annak átgondolása, hogy milyen módon szabályozható a kérdés, mivel nyilvánvalóan problematikus, ha a rendkívül jelentős közhatalmi jogosítványokkal (így például a legitim erőszak alkalmazásának a jogával) felruházott rendőr az elkerülhetetlenül szükségesnél tovább vesz részt egy olyan intézkedésben, amely egy őt közvetlenül érintő ügygel függ össze.

(A példánál maradva: az ártalmatlanná tett támadó előállítását és bekísérését nem célszerű a megtámadott rendőrre bízni.) A Testület olyan megoldást lát elfogadhatónak, amelynek értelmében az életet, testi épséget, vagyonbiztonságot fenyegető veszély elhárulását követően nem vehet részt az intézkedésben az a rendőr, akit az adott ügy közvetlenül érint.

Speciális esete az érintettség miatti kizárásnak, amikor a szolgálaton kívüli rendőr az őt ért sérelem kapcsán helyezi magát szolgálatba és él speciális jogosítványával a másik féllel szemben. A 383/2010. (VIII. 4.) sz. állásfoglalás alapjául szolgáló ügyben a közlekedési baleset részesévé vált panaszosokkal szemben az a rendőr kezdeményezett intézkedést, aki a balesetnek szintén résztvevője volt. A Testület arra a kérdésre, hogy egy rendőr saját – adott esetben jogszerű – magánérdekeinek érvényesítése céljából felhasználhatja-e a rendőri minőségét és az ebből adódó többletjogosítványait, nemleges választ adott. Így ugyanis a rendőrség állományába tartozó személy mindenki máshoz képest jelentős előnyökhöz jutna hétköznapi, a rendőri hivatás teljesítéséhez semmilyen módon nem kapcsolódó esetekben, ráadásul – mivel a rendőr magánérdeke nehezen kapcsolható ki – a visszaélés lehetősége is rendkívüli módon megnőne. A kizárásnak az Rtv.-ben való szabályozása során az ilyen eseteket is érdemes figyelembe venni.

A 219/2012. (VI. 19.) sz. állásfoglalásában a Testület aggályosnak ítélte, hogy az egyik rendőrkapitányság munkatársát is érintő végrehajtási eljárásnál a kapitányság rendőrei jelen voltak és az intézkedésben részt vettek. A Testület szükségesnek tartotta leszögezni: a jövőre nézve azt tartaná indokoltnak, hogy az ilyen módon érintett kapitányságok munkatársai

(halaszthatatlan intézkedések kivételével) egyáltalán ne vehessenek részt a kollégáikat érintő eljárásokban.

20. Beléptetés a rendőrségi objektumokba

A 324/2013. (XI. 13.) sz. állásfoglalás alapjául szolgáló ügyben a panaszos kifogásolta, hogy az Országos Rendőr-főkapitányság Központi Panaszirodájának bejáratánál, ahová iratismertetésre ment meghatalmazottként, egy civil ruhát viselő személy ismeretlen okból elkérte személyi igazolványát, majd az adatgyűjtés okának, céljának és jogalapjának közlése nélkül feljegyezte a panaszos okmányában szereplő adatait.

A Testület hatáskörének hiányát volt kénytelen megállapítani, tekintettel arra, hogy a beléptetést végző vagyonőr nem tartozott a rendőrség állományába. Ugyanakkor a Testület felhívta a figyelmet arra, hogy a beléptetés vonatkozásában fennálló helyzet eleve aggályos, mivel az Info. tv. 5. § (1) bekezdése szerint személyes adat – így a személyazonosító okmányban szereplő személyes adat is – akkor kezelhető, ha ahhoz az érintett hozzájárul, vagy azt törvény vagy – törvény felhatalmazása alapján, az abban meghatározott körben – helyi önkormányzat rendelete elrendeli. Tekintettel arra, hogy a panaszban foglalthoz hasonló helyzetekben a hozzájárulás önkéntessége nem jön szóba (mivel közhatalmi jogosítvánnyal – a belépés megtagadásának lehetőségével – felruházott személy „igazolhat” és mivel az igazolás megtagadásának eredményeként az érintett célját nem tudja megvalósítani, illetve nem tud – például az idézésre való megjelenésre irányuló – kötelezettségének eleget tenni), az ilyen jellegű adatkezelés csak törvényi rendelkezés esetén lehet jogszerű. Az Info. tv. rendkívül szigorú szabálya még a törvényi felhatalmazás alapján alkotott rendeletben sem teszi lehetővé az adatkezelés előírását (kivéve az önkormányzati rendeleteket), tehát az a norma-láncolat, amely jelen esetben megalapozza az adatkezelést [az Rtv. felhatalmazása alapján alkotott 24/1997. (III. 26.) BM rendelet az állam működése, illetőleg a lakosság ellátása szempontjából kiemelten fontos létesítmények köréről, és az ehhez kapcsolódó, a Magyar Köztársaság Rendőrsége nyílt épületeibe történő be- és kiléptetés szabályairól, a belső rend és biztonság fenntartásáról szóló 48/2008. ORFK utasítás (OT 28.)], bizonyosan nem felel meg az Info. tv.-ben megkövetelt feltételrendszernek. Az ORFK utasítást módosította a 20/2009. (OT 12.) ORFK utasítás, de az még így sem felel meg a Testület által megfogalmazottaknak. Állásfoglalásában utal rá a Testület, hogy a rendőrségi épületekbe való beléptetéssel kapcsolatos – a fentiekben részletesen kifejtett – szabályozási hiányossággal kapcsolatban már korábban is fel kívánta hívni mind az ORFK, mind a jogalkotó figyelmét, hogy az adatvédelmi követelményeknek csak az felel meg, ha törvény hatalmazza fel a rendőrség részéről eljáró személyeket, hogy a belépni kívánók személyes adatait megismerjék, ezért 26/2010. (I. 27.) számú állásfoglalását megküldte az illetékes miniszternek és az – akkor még működő – adatvédelmi biztosnak is. Különösen aggályosnak tartotta a Testület, hogy ennek ellenére a vonatkozó szabályozás módosítása azóta sem történt meg.

21. Szabadságában korlátozott személy (például a panaszos előállítása esetén) egészségügyi dokumentációhoz való joga

A 138/2013. (IV. 30.) számú állásfoglalás alapjául szolgáló esetben a panaszossal szemben szabálysértés továbbfolytatása miatt testi kényszert, majd bilincset alkalmaztak, aminek során sérüléseket szenvedett el. A panaszost ezt követően előállították, a rendőrségről azonban sérülései ellátása érdekében – kérésére – az orvosi ügyeletre szállították. A panaszos beadványában előadta, hogy az orvosi vizsgálatról készült orvosi véleményt az őt kísérő rendőröknek adták át, ő azt nem kapta kézhez, szabadon bocsátásakor pedig kérése ellenére nem adták át neki a rendőrök, arra való hivatkozással, hogy azt az eljárás során fogják felhasználni. Az orvosi dokumentáció átadásának jelen ügyben azért is volt kiemelt jelentősége, mert a rendőrség által a Testület rendelkezésére bocsátott orvosi vélemény által is igazolt panaszosi állítás szerint az őt vizsgáló orvos mielőbbi traumatológiai vizsgálatra tett javaslatot. (A panasz elbírálása során egyébként az alapjog sérelmet a Testület nem tudta megállapítani, mivel a panaszos és az eljáró rendőrök eltérő nyilatkozatai közötti ellentmondást a bizonyítási eszközök szűkössége miatt nem tudta feloldani.)

A panasz kapcsán tehát kérdésessé vált, hogy a hatályos jogi normák alapján miként érvényesül a személyi szabadságában korlátozott személy személyes adatok védelméhez való joga abban az esetben, ha a szabadságkorlátozás időtartama alatt orvosi vizsgálatra szorul.

Az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. törvény (továbbiakban: Eütv.) rendelkezései megteremtik a beteg törvényen alapuló jogát egészségügyi ellátására vonatkozó adatainak megismerését illetően. A tájékoztatás formáját a törvény nem határozza meg, azonban a gyakorlatból, illetve a tájékoztatásra vonatkozó igény céljából (körelőzmények tárolása, további vizsgálatok elvégzése, stb.) adódóan a tájékoztatás nyilvánvalóan papíralapú adatközlést kíván meg.

Ugyan az előállított személyek nem tartoznak a Fogdaszabályzat hatálya alá, azonban – az előállított személyekre vonatkozó speciális szabályozás hiányában – a Testület a panaszos ügyében úgy ítélte meg, hogy e rendeletnek a szabadságukban korlátozott személyek egészségügyi adatainak kezelésére vonatkozó normáit kell analóg módon alkalmazni.

A panaszügy idején hatályos Fogdaszabályzat 36. § (1) bekezdés f) pontja előírta, hogy a befogadást követően, fogvatartottként elkülönítve nyilván kell tartani a befogadáskor készült, valamint a fogva tartás alatt keletkezett orvosi véleményeket. [A jelenleg hatályos 56/2014. (XII. 5) BM rendelet a rendőrségi fogdák rendjéről 45. § (1) bekezdés f) pont]. E rendelkezés tehát megalapozza a rendőrség jogát és kötelezettségét arra vonatkozóan, hogy a szabadságában korlátozott személy egészségügyi ellátására vonatkozó iratokat nyilvántartsa.

A Testület fenti jogszabályok mellett szükségesnek látta az Info. tv. vonatkozó rendelkezéseinek vizsgálatát is.

Az érintett jogszabályhelyek alapján megállapítható az, hogy a személyi szabadságában korlátozott személynek az Eütv. 13. § alapján joga van egészségi állapotára, egészségügyi ellátására vonatkozó tájékoztatáshoz, amelynek formája a további felhasználás jellegéből adódóan jelen esetben egyértelműen papír alapú adatszolgáltatást jelent.

Amennyiben elfogadjuk a Fogdaszabályzat orvosi adatok kezelésére vonatkozó 36. §-ában foglalt rendelkezések alkalmazását az előállított személyek adatainak kezelése tekintetében is, úgy megállapítható az is, hogy a rendőrségnek is joga van ahhoz, hogy a szabadságkorlátozás alá vont személy vizsgálatáról készült orvosi véleményt megőrizze.

A fentiek alapulvételével, megállapítható viszont az is, hogy az Info. tv. rendelkezései alapján a személyi szabadságában korlátozott személy az adatkezelés céljából érintettnek, a rendőrség pedig adatkezelőnek minősül, azaz a törvény 15. §-a alapján az érintettnek, jelen esetben tehát a panaszosnak joga volt tájékoztatást kérni egészségügyi ellátására vonatkozó adatokról nem csak az orvostól, hanem a rendőrségtől, mint adatkezelőtől is.

A Testület fenti okfejtése alapján arra a megállapításra jutott, hogy az orvosi vizsgálatra vonatkozó igazolást erre vonatkozó kérés esetén az Eütv. fent ismertetett rendelkezései alapján az orvosnak, illetőleg az Info. tv. alapján az eljáró rendőröknek ki kell adniuk a panaszos részére.

A Testület vizsgálata során arra az általános megállapításra jutott, hogy fenti rendelkezések nincsenek összhangban, illetőleg a gyakorlatban problémát vethetnek fel tekintetben, hogy a személyi szabadságában korlátozott személyt vizsgáló orvos számára nem adnak egyértelmű iránymutatást arra vonatkozóan, hogy a papíralapú tájékoztatást (orvosi véleményt, leletet) a személyi szabadságában korlátozott személynek, vagy az őt kísérő rendvédelmi dolgozónak adja-e át.

A fent ismertetett jogszabályi rendelkezésekből az állapítható meg, hogy ugyan az Info. tv. 5. §-a szerint az egészségi állapottal kapcsolatos adatot – mint különleges adatot – csak az érintett írásbeli hozzájárulása, valamint törvény erre vonatkozó rendelkezése alapján lehetne kezelni, a Fogdaszabályzat hatálya alá eső személyek vonatkozásában rendelet szabályozza a kérdést, az előállítottak vonatkozásában pedig semmilyen jogi norma nem jogosítja fel a rendőröket az adatkezelésre. Noha a fogva tartott személyek egészségügyi adatainak kezelése indokolható alapjogi szempontból – állami kötelezettség áll fent a testi épségük, egészségük védelmére –, a megfelelő szintű szabályozás hiánya azonban súlyosan aggályos.

A Testület véleménye szerint megnyugtató megoldásként az szolgálna, ha a fenti alapjogot érintő, egymással ellentétes vagy hiányos rendelkezéseket az Info. tv. előírásainak megfelelően törvényi szinten szabályoznák, figyelemmel arra is, hogy a Fogdaszabályzat hatálya alá nem tartozó szabadságukban korlátozott személyekre jelenleg semmiféle norma nem vonatkozik.

A Testület álláspontja szerint a szabályozással érintett jogalanyok alapvető jogaira, illetve érdekeire figyelemmel megfelelő jogi szabályozásnak az minősülne, amely az egészségi állapotra vonatkozó különleges adatok kezelésére jogosult személyek meghatározását törvényben (Rtv., Eütv.) rögzítené, illetőleg az orvosi dokumentáció megismerését mind a személyi szabadságában korlátozott személy (beteg), mind pedig az őt kísérő rendvédelmi

dolgozó számára – fentiekből következően szintén törvényi szintű szabályozással – lehetővé tenné. A Testület szerint ez utóbbi megvalósításának módja egyrészt olyan szabály törvényi szinten való rögzítése, amely az orvosi vélemények, leletek, stb. átadására vonatkozóan kötelezettséget teremt az orvos számára mindkét érintett fél vonatkozásában. A gyakorlatban felmerülő vitás helyzetek elkerülése érdekében azonban szükséges annak rögzítése is, hogy a szabadságkorlátozás ideje alatt keletkezett egészségügyi dokumentációt a személyi szabadságában korlátozott személy (mint érintett) kérelmére az egészségi állapotra vonatkozó adatokat nyilvántartó rendőri szerv (mint adatkezelő) kiadja.

22. Hivatalos okmányok helyszíni elvételéről megfelelő igazolás kitöltése és átadása

A fentiekben már idézett 329/2013. (XI. 13.) számú állásfoglalás kapcsán a Testület – a további jogsértések elkerülése érdekében – felhívta a rendőrség figyelmét arra, hogy haladéktalanul szükséges intézkedni annak érdekében, hogy a rendőrök országszerte a vezetésre jogosító okmány/forgalmi engedély helyszíni elvételéről szóló olyan elismervényt alkalmazzanak formanyomtatványként, amely a 326/2011. (XII. 28.) Korm. rendelet 96. § (5) bekezdésében előírtaknak megfelel. A hatályos jogszabályra utaló formanyomtatványt úgy kellene kialakítani, hogy azon kitöltésre alkalmas, elégséges hely (kipontozott rész, külön sor) álljon rendelkezésre az elvétel okaként hivatkozott pontos jogszabályhely, illetőleg az ehhez esetleg szükséges további indokolás rögzítésére. Ezen technikai megoldás hiányában ugyanis az intézkedő rendőrök nyilvánvalóan és szükségszerűen nem tudnak eleget tenni azon kötelezettségüknek, amely a megfelelő tájékoztatásra vonatkozik, emiatt az intézkedés alá vont személy nem lesz tisztában a vele szemben foganatosított intézkedés okával.

A Testület jelenleg is úgy ítéli meg, hogy a fenti jogalkotási javaslatok megfontolása és érvényre juttatása segítené a rendőrséget abban, hogy intézkedéseik során szakszerűbben, jogszerűbben, az arányosság szem előtt tartásával, kulturáltan, az állampolgárok érdekében lássák el szolgálati feladataikat, amely a rendőrségbe vetett közbizalom további erősödéséhez vezetne.

Noha a rendőrség rendészeti tevékenysége a közigazgatási eljárás egy speciális, szakigazgatási ágának tekinthető, az Rtv. nem tartalmazza a kizárás intézményét, nem mondja ki, hogy nem intézkedhet az a rendőr, aki az adott ügyben valamilyen módon érintett. A rendőri tevékenység jellegénél fogva ez nem is lenne minden esetben indokolt (például egy tömegrendezvényt biztosító rendőr az őt megtámadó személlyel szemben nyilvánvalóan alkalmazhatja a rendelkezésére álló kényszerítő eszközöket), szükséges volna azonban annak átgondolása, hogy milyen módon szabályozható a kérdés, mivel nyilvánvalóan problematikus, ha a rendkívül jelentős közhatalmi jogosítványokkal (így például a legitim erőszak alkalmazásának a jogával) felruházott rendőr az elkerülhetetlenül szükségesnél tovább vesz részt egy olyan intézkedésben, amely egy őt közvetlenül érintő ügygel függ össze.

(A példánál maradva: az ártalmatlanná tett támadó előállítását és bekísérését nem célszerű a megtámadott rendőrrre bízni.) A Testület olyan megoldást lát elfogadhatónak, amelynek értelmében az életet, testi épséget, vagyónbiztonságot fenyegető veszély elhárulását követően nem vehet részt az intézkedésben az a rendőr, akit az adott ügy közvetlenül érint.

Speciális esete az érintettség miatti kizárásnak, amikor a szolgálaton kívüli rendőr az őt ért sérelem kapcsán helyezi magát szolgálatba és él speciális jogosítványával a másik féllel szemben. A 383/2010. (VIII. 4.) sz. állásfoglalás alapjául szolgáló ügyben a közlekedési baleset részesévé vált panaszosokkal szemben az a rendőr kezdeményezett intézkedést, aki a balesetnek szintén résztvevője volt. A Testület arra a kérdésre, hogy egy rendőr saját – adott esetben jogszerű – magánérdekeinek érvényesítése céljából felhasználhatja-e a rendőri minőségét és az ebből adódó többletjogosítványait, nemleges választ adott. Így ugyanis a rendőrség állományába tartozó személy mindenki máshoz képest jelentős előnyökhöz jutna hétköznapi, a rendőri hivatás teljesítéséhez semmilyen módon nem kapcsolódó esetekben, ráadásul – mivel a rendőr magánérdeke nehezen kapcsolható ki – a visszaélés lehetősége is rendkívüli módon megnőne. A kizárásnak az Rtv-ben való szabályozása során az ilyen eseteket is érdemes figyelembe venni.

A 219/2012. (VI. 19.) sz. állásfoglalásában a Testület aggályosnak ítélte, hogy az egyik rendőrkapitányság munkatársát is érintő végrehajtási eljárásnál a kapitányság rendőrei jelen voltak és az intézkedésben részt vettek. A Testület szükségesnek tartotta leszögezni: a jövőre nézve azt tartaná indokoltnak, hogy az ilyen módon érintett kapitányságok munkatársai (halaszthatatlan intézkedések kivételével) egyáltalán ne vehessenek részt a kollégáikat érintő eljárásokban.

23. Ügyészség és a Testület hatáskörének elhatárolási problémái

Az új büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény (a továbbiakban: Be.) 26. § (2) bekezdése rendelkezik az ügyészség felügyeleti jogköréről, amelynek c)-d) pontja alapján az ügyészség a nyomozó hatóság törvénysértő határozatát hatályon kívül helyezheti, és megállapíthatja, hogy a nyomozó hatóság az eljárási cselekményt törvénysértően végezte el vagy törvénysértő intézkedést tett. Látható, hogy a jelenleg hatályos Be. nem szól a nyomozóhatóság intézkedésének elmulasztása, illetve határozathozatala mellőzése ellen előterjeszhető jogorvoslat lehetőségéről, ahogy ezt a hatályon kívül helyezett 1998. évi XIX. törvény (a továbbiakban: régi Be.) tette. Ugyanis a régi Be. 196. §-a szerint „az, akit az ügyész vagy a nyomozó hatóság intézkedése vagy intézkedésének elmulasztása érint, ellenvetést tehet. A panaszt ellenvetésként kell elbírálni, ha elkésett, vagy nem a jogosulttól származik. Az ellenvetés alapján a szükséges és indokolt intézkedéseket az ügyész, illetőleg a nyomozó hatóság megteszi”. Így látható, hogy a törvény nem rendelkezik egyértelműen arról, hogy a nyomozó hatóságként eljáró rendőrség fenti mulasztásainak kivizsgálására kinek van hatásköre. Ennek jogszabályi rendezését a hatásköri viták és problémák megelőzése érdekében mihamarabb szükséges lenne elvégeznie a jogalkotónak.

A Testület jelenleg is úgy ítéli meg, hogy a fenti jogalkotási javaslatok megfontolása és érvényre juttatása segítené a rendőrséget abban, hogy intézkedéseik során szakszerűbben, jogszerűbben, az arányosság szem előtt tartásával, kulturáltan, az állampolgárok érdekében

lássák el szolgálati feladataikat, amely a rendőrségbe vetett közbizalom további erősödéséhez vezetne.

Budapest, 2019. április 4.

Dr. Lukács Tamás s.k.
elnök

Dr. Kozma Ákos s.k.
elnökhelyettes

Dr. Cservák Csaba s.k.
testületi tag

Dr. Wildner Domonkos s.k.
testületi tag

V. Statisztikai melléklet

1. A panaszosok demográfiai jellemzői

2018-ban összesen 310 panaszos 295 ügyében hozott állásfoglalást a Testület.

1.1 Lakóhely, nem, kor

2018-ban a panaszosok túlnyomó többsége (34%-a) Budapesten lakott, ezt követi Pest megye (10%), a többi megyében 1-6% között volt a panaszosok aránya.

1. táblázat A panaszosok száma és aránya lakóhely szerint (szám, %)

A panaszosok lakóhelye	száma	aránya,%
Budapest	104	34%
Bács-Kiskun megye	12	4%
Baranya megye	12	4%
Békés megye	5	2%
Borsod-Abaúj-Zemplén megye	12	4%
Csongrád megye	7	2%
Fejér megye	15	5%
Győr-Moson-Sopron megye	6	2%
Hajdú-Bihar megye	17	5%
Heves megye	1	0%
Jász-Nagykun-Szolnok megye	12	4%
Komárom-Esztergom megye	4	1%
Nógrád megye	3	1%
Pest megye	32	10%
Somogy megye	8	3%
Szabolcs-Szatmár-Bereg megye	12	4%
Tolna megye	2	1%
Vas megye	3	1%
Veszprém megye	2	1%
Zala megye	10	3%
Külföld	13	4%
adathiány	18	6%
Összesen	310	100%

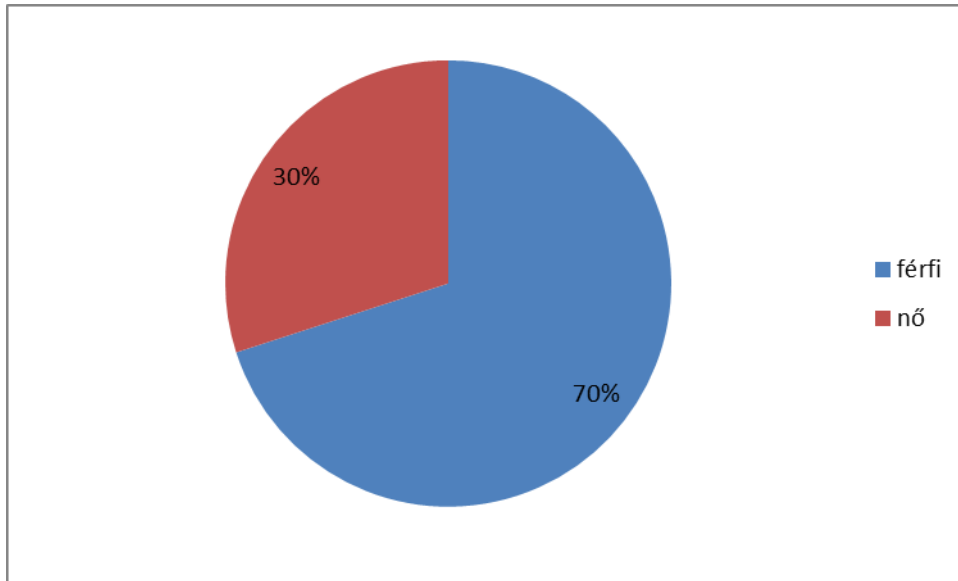
A panaszosok 70 százaléka férfi és 30 százaléka nő volt, egy esetben pedig szervezet. (

2. táblázat)

2. táblázat A panaszosok száma és aránya nemek szerinti (szám, %)

A panaszosok neme	száma	aránya,%
férfi	218	70%
nő	91	30%
szervezet	1	0%
Összesen	310	100%

1. ábra A panaszosok aránya nemek szerint (%)



1.2. A panaszosok száma és aránya kor szerint

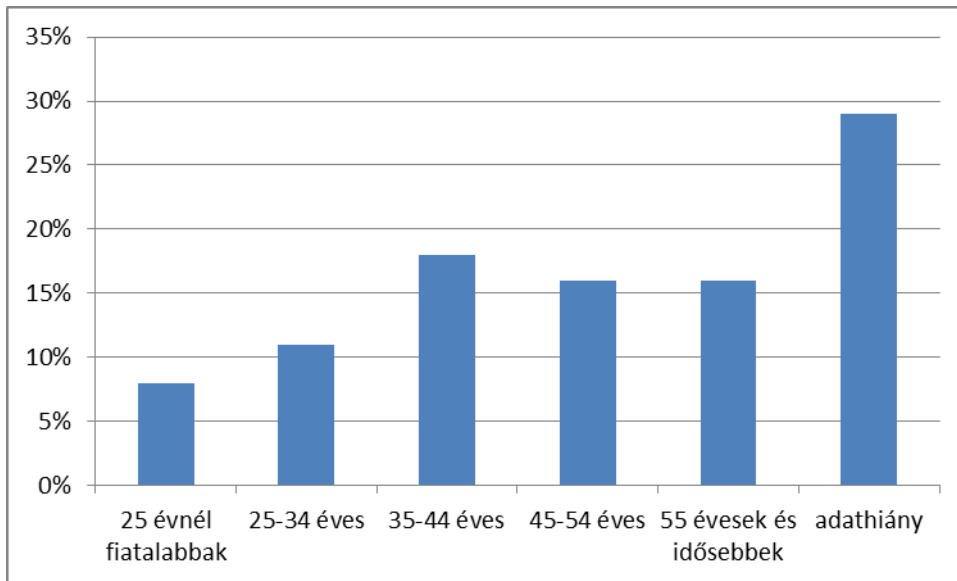
2018-ban a legfiatalabb panaszos 4 éves, a legidősebb 81 éves volt. A panaszosok átlagéletkora 43,5 év volt

A panaszosok 8 százaléka 25 évnél fiatalabb volt, 11 százalékuk 25-34 éves, 18 százalékuk 35-44 éves, 16 százalékuk 45-54 éves, illetve 54 évnél idősebb volt, a panaszosok közel 30 százalékának koráról nincs információnk.

3. táblázat A panaszosok száma és aránya életkori csoportok szerint (szám, %)

Korcsoport	száma	aránya, %
25 évnél fiatalabbak	25	8%
25-34 éves	35	11%
35-44 éves	57	18%
45-54 éves	51	16%
55 évesek és idősebbek	51	16%
adathiány	91	29%
Összesen	310	100%
Átlag életkor	43,3	
minimum életkor	4	
maximum életkor	81	

2. ábra A panaszosok aránya életkori csoportok szerint (%)



1.3 Jogi képviselet

A panaszosoknak 11 százaléka, 33 személy rendelkezett jogi képviselővel, 61 százalékuk férfi, 36 százalékuk nő, egy esetben (3%) volt több panaszos egy ügyben.

4. táblázat A jogi képviselettel rendelkezők száma és aránya nemek szerint (szám, százalék)

A jogi képviselettel rendelkezők		
neme	száma	aránya
férfi	15	79
nő	4	21
ebből: csoport (több panaszos volt egy ügyben)	0	0
Összesen	19	100

5. táblázat A jogi képviselettel rendelkezők száma és aránya életkori csoportok szerint (szám, %)

Korcsoport	száma	aránya, %
25 évnél fiatalabbak	1	5%
25-34 éves	3	16%
35-44 éves	5	26%
45-54 éves	2	11%
55 évesek és idősebbek	2	11%
adathiány	6	32%
Összesen	19	100%
Átlag életkor	43,2	
minimum életkor	22	
maximum életkor	61	

1.4 A panasz

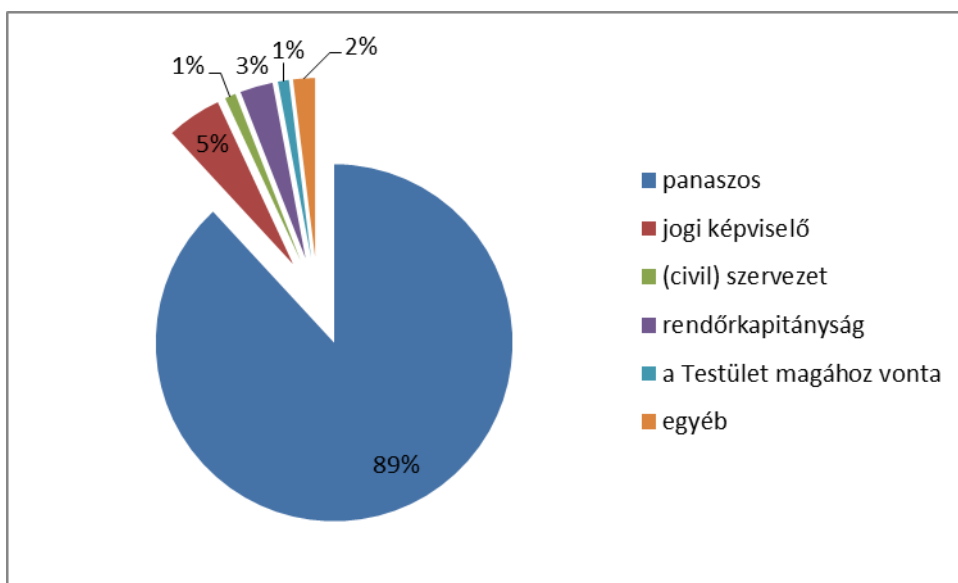
2018-ban összesen 295 panasz érkezett a Testülethez.

262 esetben, a panaszok 89 százalékában a panaszos, 5 százalékában a jogi képviselő, 3 százalékában rendőrkapitányság, 1 százalékában civil szervezet, és 2 százalékában törvényes képviselő, az ügyészség, ill. meghatalmazott küldte a panaszt.

6. táblázat A panaszok száma és aránya küldő szerint (szám, %)

Küldő	száma	aránya, %
panaszos	262	89%
jogi képviselő	14	5%
(civil) szervezet	2	1%
rendőrkapitányság	9	3%
a Testület magához vonta	1	0%
egyéb	7	2%
Összesen	295	100%

3. ábra A panaszok küldő szerinti megoszlása (%)



7. táblázat A rendőrkapitányságokról érkezett panaszok száma

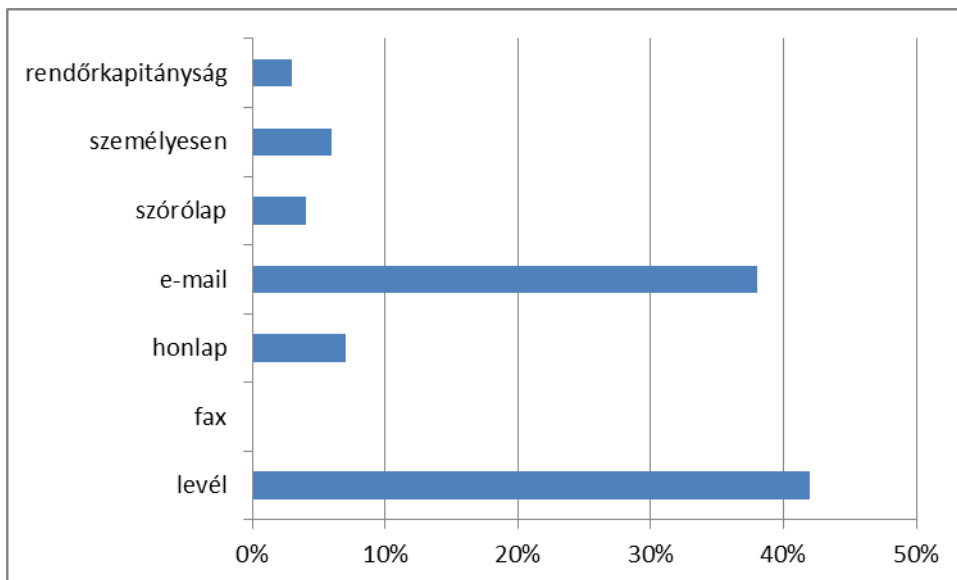
Rendőrkapitányság	panaszok száma
BRFK XI. kerület	1
Budaörsi Rendőrkapitányság	1
JNKSZ MRFK	1
Központi nyomozó Főügyészség	1
Nógrád MRFK	1
ORFK Ellenőrzési Szolgálat	3
XIV. Kerületi Rendőrkapitányság	1
Összesen	9

A panaszok érkezésének leggyakoribb módja a levél (42%), ennél kevesebb az elektronikus úton, vagyis e-mailben (38%) illetve honlapon (7%) keresztül érkezés.

8. táblázat A panasz érkezési módjának száma és aránya

Érkezés módja	a panaszok száma	aránya
levél	123	42%
fax	1	0%
honlap	20	7%
e-mail	113	38%
szórólap	12	4%
személyesen	17	6%
rendőrkapitányság	8	3%
egyéb (ügyészség)	1	0%
Összesen	295	100%

4. ábra A panasz érkezésének módja (%)



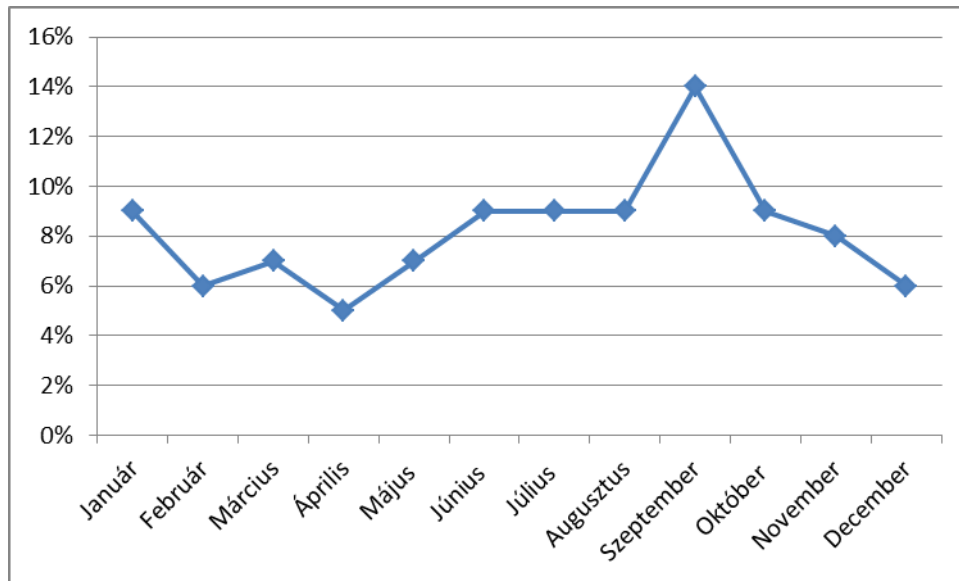
2018-ban a legtöbb panasz szeptemberben (14%) érkezett, a többi hónapban 5-9 százalék között érkeztek a panaszok.

9. táblázat A panaszok érkezésének hónapok szerinti száma és megoszlása

A beérkezés hónapja	a panaszok száma	aránya
Január	27	9%
Február	17	6%
Március	21	7%
Április	16	5%
Május	21	7%
Június	28	9%
Július	27	9%

Augusztus	28	9%
Szeptember	41	14%
Október	27	9%
November	25	8%
December	17	6%
Összesen	295	100%

5. ábra A panaszok érkezésének száma hónapok szerint



2. Alapjogok

2.1 Érintett alapjogok

2018-ban a három leggyakrabban érintett alapjog a tisztességes eljáráshoz való jog (48%), az emberi méltósághoz való jog (19%), és a személyi szabadság (12%) védelme voltak.

10. táblázat Érintett alapjogok 2018-ban, az előfordulás szerinti gyakoriság sorrendjében (szám, %)

Alapjog	száma	aránya
tisztességes eljáráshoz való jog [XXIV. cikk]	315	48%
emberi méltósághoz való jog [II.cikk]	127	19%
személyi szabadság [IV. cikk]	78	12%
személyes adatok védelme (képmás, hangfelvétel) [VI. cikk]	30	5%
diszkrimináció tilalma [XV. cikk]	27	4%
testi-lelki egészséghez való jog (testi épség) [XX. cikk]	25	4%
tulajdonhoz való jog [XIII. cikk]	15	2%
magánlakás sérthetlensége [XIII. cikk]	12	2%
mozgásszabadság, tart. hely szabad megválasztása, ország elhagyásához ill. hazatéréshez való jog (XXVIII. cikk)	9	1%
jó hírnévhez való jog [VI. cikk]	6	1%
gyülekezési jog [VIII. cikk]	4	1%

jogorvoslathoz való jog [XXVIII. cikk]	4	1%
magán- és családi élet tiszteletben tartásához való jog [VI. cikk]	4	1%
véleménynyilvánítás szabadsága [IX. cikk]	3	0%
személyi biztonság [IV. cikk]	1	0%
kérelem ill. panasz előterjesztéséhez való jog [XXV. cikk]	1	0%
vállalkozás szabadsága [XII. cikk; M. cikk]	1	0%
élethez való jog [II. cikk]	0	0%
magántitok védelme [VI. cikk]	0	0%
közérdekű adatok megismeréséhez, terjesztéséhez való jog [VI. cikk]	0	0%
sajtószabadság [IX. cikk]	0	0%
egyesülési jog [VIII. cikk]	0	0%
munkához való jog [XII. cikk]	0	0%
sztrájkjog [XVII. cikk]	0	0%
tud. és művészi alkotás szabadsága, tanszabadság [X., XI. cikk]	0	0%
gondolat-, lelkiismereti és vallásszabadság [VII. cikk]	0	0%
kínzás, kegyetlen, embertelen, megalázó elbánás, büntetés (kísérlet) [III. cikk]	0	0%
védelemhez való jog (büntetőeljárásban) [XXVIII. cikk]	0	0%
menedékjog [XIV. cikk]	0	0%
gyermekjogok [XVI. cikk]	0	0%
Összesen	662	100%

* az összesen sor értéke meghaladja az összes panasz számát, mivel egy panasz többféle alapjogot is érinthet

2.2 Sértett alapjogok

2018-ban a három legtöbb esetben megsértett alapjog a tisztességes eljáráshoz való jog (45%), az emberi méltósághoz való jog (21%), valamint a személyi szabadsághoz való jog (18%) volt.

11. táblázat Sérült alapjogok száma és aránya az előfordulás szerinti gyakoriság sorrendjében (szám, %)

Alapjog	száma	aránya
tisztességes eljáráshoz való jog [XXIV. cikk]	40	45%
emberi méltósághoz való jog [II.cikk]	19	21%
személyi szabadság [IV. cikk]	16	18%
tulajdonhoz való jog [XIII. cikk]	5	6%
testi-lelki egészséghez való jog (testi épség) [XX. cikk]	4	4%
személyes adatok védelme (képmás, hangfelvétel) [VI. cikk]	2	2%
diszkrimináció tilalma [XV. cikk]	2	2%
vállalkozás szabadsága [XII. cikk; M. cikk]	1	1%
élethez való jog [II. cikk]	0	0%
személyi biztonság [IV. cikk]	0	0%
jó hírnévhez való jog [VI. cikk]	0	0%
magánlakás sérthetlensége [XIII. cikk]	0	0%
magántitok védelme [VI. cikk]	0	0%
mozgásszabadság, tart. hely szabad megválasztása, ország elhagyásához ill. hazatéréshez való jog [XXVIII. cikk]	0	0%
véleménynyilvánítás szabadsága [IX. cikk]	0	0%

közérdekű adatok megismeréséhez, terjesztéséhez való jog [VI. cikk]	0	0%
sajtószabadság [IX. cikk]	0	0%
gyülekezési jog [VIII. cikk]	0	0%
egyesülési jog [VIII. cikk]	0	0%
kérelem ill. panasz előterjesztéséhez való jog [XXV. cikk]	0	0%
munkához való jog [XII. cikk]	0	0%
sztrájkjog [XVII. cikk]	0	0%
tud. és művészi alkotás szabadsága, tanszabadság [X., XI. cikk]	0	0%
gondolat-, lelkiismereti és vallásszabadság [VII. cikk]	0	0%
kínzás, kegyetlen, embertelen, megalázó elbánás, büntetés (kísérlet) [III. cikk]	0	0%
védelemhez való jog (büntetőeljárásban) [XXVIII. cikk]	0	0%
jogorvoslathoz való jog [XXVIII. cikk]	0	0%
menedékjog [XIV. cikk]	0	0%
gyermekjogok [XVI. cikk]	0	0%
magán- és családi élet tiszteletben tartásához való jog [VI. cikk]	0	0%
Összesen	89	100%

* egy panasz többféle alapjogot is érinthet

3. Intézkedések

3.1 Az intézkedés helye

A legtöbb intézkedés Budapesten (40%), a második ettől jóval elmaradva Pest (az összesnek 11%-a) megyében történt.

12. táblázat A panaszok száma és aránya az intézkedés helye szerint (szám, %)

Az intézkedés helye	Az intézkedések száma	aránya
Budapest	67	40%
Bács-Kiskun megye	5	3%
Baranya megye	5	3%
Békés megye	3	2%
Borsod-Abaúj-Zemplén megye	5	3%
Csongrád megye	5	3%
Fejér megye	10	6%
Győr-Moson-Sopron megye	4	2%
Hajdú-Bihar megye	11	7%
Heves megye	2	1%
Jász-Nagykun-Szolnok megye	7	4%
Komárom-Esztergom megye	3	2%
Nógrád megye	4	2%
Pest megye	19	11%
Somogy megye	4	2%
Szabolcs-Szatmár-Bereg megye	6	4%
Tolna megye	1	1%

Vas megye	2	1%
Veszprém megye	1	1%
Zala megye	3	2%
Összesen	167	100%

Az intézkedések 41 százaléka a fővárosban, 7 százaléka megyei jogú, 26 százaléka egyéb városban, 14 százaléka községben, és 12 százaléka közterületen történt, illetve a segélyhívón történt tájékoztatást érintette.

13. táblázat Milyen településtípuson történt az intézkedés? (szám, %)

Település jellege	Az intézkedések száma	aránya
főváros	68	41%
megyei jogú város	12	7%
város	43	26%
község	24	14%
egyéb	20	12%
Összesen	167	100%

3.2 Panaszolt intézkedések

14. táblázat A panaszolt rendőri intézkedések, mulasztások száma és aránya (szám, %) a gyakoriság sorrendjében

Panaszolt intézkedés	száma	aránya
intézkedési kötelezettség a tv. rendelkezéseinek megfelelően [Rtv. 13. §]	79	13%
védelemnyújtás, felvilágosítás- és segítségadás, ember jogainak védelme; együttműködés; pártbefolyástól mentesség [Rtv. 2. §]	70	11%
segítségnyújtási kötelezettség [Rtv. 24. §]	58	9%
intézkedési kötelezettség részrehajlás nélkül [Rtv. 13. §]	31	5%
igazoltatás [Rtv. 29. §]	27	4%
bilincs [Rtv. 48. §]	25	4%
arányosság követelménye [Rtv. 15. §]	24	4%
a rendőr közli az intézkedés tényét, célját [Rtv. 20. § (2)]	24	4%
előállítás egyéb [Rtv. 33. § (2)–(5)]	20	3%
rendőr szabályosan igazolja magát [Rtv. 20. § (1), (3)–(4)]	19	3%
előállítás bcs. gyanúja miatt [Rtv. 33. § (2)]	19	3%
a rendőr tájékoztatást nyújt a panasztétel lehetőségéről [Rtv. 20. § (2)]	18	3%
közlekedésrendészeti intézkedés keretében közúti ellenőrzés [Rtv. 44–45. §]	18	3%
testi kényszer [Rtv. 47. §]	18	3%
intézkedés magánlakásban és közterületnek nem minősülő egyéb helyen [Rtv. 39–40. §]	13	2%
elfogás tettenérés esetén [Rtv. 33. § (1)]	12	2%
előállítás szabálysértés elkövetése miatt [Rtv. 33. § (2)]	11	2%
kényszerítő eszközök alkalmazásának követelménye (tv.-i feltételek, arányosság, ellenszegülés megtöréséig / intézkedés eredményességéig)	9	1%

Panaszolt intézkedés	száma	aránya
[Rtv. 16. § (1)–(3)]		
fogvatartott hozzátartozójának értesítése [Rtv. 18. §]	9	1%
fogvatartott jogainak tiszteletben tartása [Rtv. 18. §]	9	1%
ruházat, csomag és jármű átvizsgálása [Rtv. 30–31. §]	9	1%
sérülésokozás kerülése (hozzátartozó értesítése) [Rtv. 17. § (2)]	6	1%
orvosi ellátás [Rtv. 17. § (2)]	6	1%
adatrögzítés az igazoltatás során [Rtv. 29. § (3)]	6	1%
elővezetés [Rtv. 34. §]	6	1%
közlekedésrendészeti intézkedés keretében egyéb intézkedés [Rtv. 44–45. §]	6	1%
szolg. feladatok tv.-es teljesítése, előljáró utasításainak engedelmeskedés, közbiztonság, közrend védelme (élete kockáztatásával is) [Rtv. 11. § (1)]	5	1%
fokozott ellenőrzés [Rtv. 30–31. §]	5	1%
előállítás személyazonosság igazolásának elmaradása miatt [Rtv. 33. § (2)]	5	1%
kizárólag a Szolgálati Szabályzatban foglalt rendelkezés	5	1%
felvilágosítás kérés [Rtv. 32. §]	4	1%
határforgalom-ellenőrzés [Rtv. 35/A. §]	4	1%
képfelvétel, hangfelvétel, kép- és hangfelvétel készítése, megsemmisítése [Rtv. 42–42/A. §]	4	1%
intézkedés alapjául szolgáló cselekményben vétlen károsult kártalanítása [Rtv. 13. § (3)]	3	0%
titoktartási kötelezettség [Rtv. 21. §]	2	0%
elfogás egyéb esetben [Rtv. 33. § (1)]	2	0%
közlekedésrendészeti intézkedés keretében mintavétel [Rtv. 44–45. §]	2	0%
közlekedésrendészeti intézkedés keretében okmányok elvétele [Rtv. 44–45. §]	2	0%
szolgálati kutya alkalmazása [Rtv. 50. §]	2	0%
közös szabályok (előzetes figyelmeztetés, terhes nővel és gyermekkorúval szembeni tilalmak, helyettesítő eszköz szabályai, előljárónak jelentéstételi kötelezettség [Rtv. 61–62. §]	2	0%
intézkedés elmulasztása (kiírni) [Rtv. 29.–46. §]	2	0%
idegenrendészeti intézkedés [Rtv. 35. §]	1	0%
biztonsági intézkedés [Rtv. 37. §]	1	0%
műszeres ellenőrzés [Rtv. 41. §]	1	0%
személy- és létesítménybiztosítási intézkedés [Rtv. 46. §]	1	0%
személyi védelemmel, illetve Védelmi Programmal kapcs. intézkedés [Rtv. 46/A. §]	1	0%
útzár, megállásra kényszerítés [Rtv. 51. §]	1	0%
lőfegyverhasználat [Rtv. 52–56. §]	1	0%
tömegoszlátás [Rtv. 59–60. §]	1	0%
belső szervezet és működés során egyéni felelősség mindenkor megállapítható legyen [Rtv. 11. § (2)]	0	0%
veszélyhelyzet elhárításában közreműködés [Rtv. 14. §]	0	0%
kínzás, kényszervallatás, kegyetlen, embertelen, megalázó bánásmód tilalma [Rtv. 16. § (4)]	0	0%
fegyverviselési jog [Rtv. 22. §]	0	0%

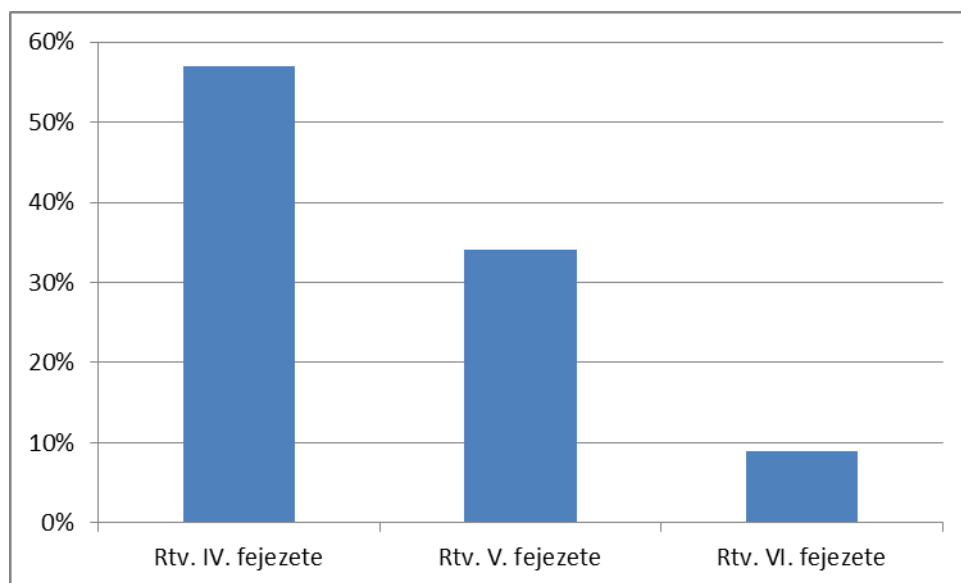
Panaszolt intézkedés	száma	aránya
segítség és eszközök igénybevétele [Rtv. 26. §]	0	0%
közbiztonsági őrizet [Rtv. 38. §]	0	0%
helyszín biztosítása [Rtv. 43. §]	0	0%
vegyi eszköz, elektromos sokkoló eszköz, rendőrbot, kardlap, ill. más eszköz alkalmazása [Rtv. 49. §]	0	0%
lőfegyver használata tömegben lévő személlyel szemben [Rtv. 57. §]	0	0%
csapaterő [Rtv. 58. §]	0	0%
tömegosztatás során felszólítás [Rtv. 59–60. §]	0	0%
külföldi szerv határrendészeti feladatokat ellátó tagjára vonatkozó rendelkezések [Rtv. 62/A. §]	0	0%
egyéb	11	2%
Összesen*	620	100%

* Mivel egy panaszhoz több rendőri intézkedés is tartozhat, ezért az összes elemszám magasabb lehet, mint a panaszok száma

15. táblázat Az intézkedések Rtv. fejezetek szerinti megoszlása (szám, %)

Panaszolt intézkedés	száma	aránya
Rtv. IV. fejezete	302	57%
Rtv. V. fejezete	182	34%
Rtv. VI. fejezete	50	9%
Összesen	534	100%

6. ábra Az intézkedések Rtv. fejezetek szerinti megoszlása (%)



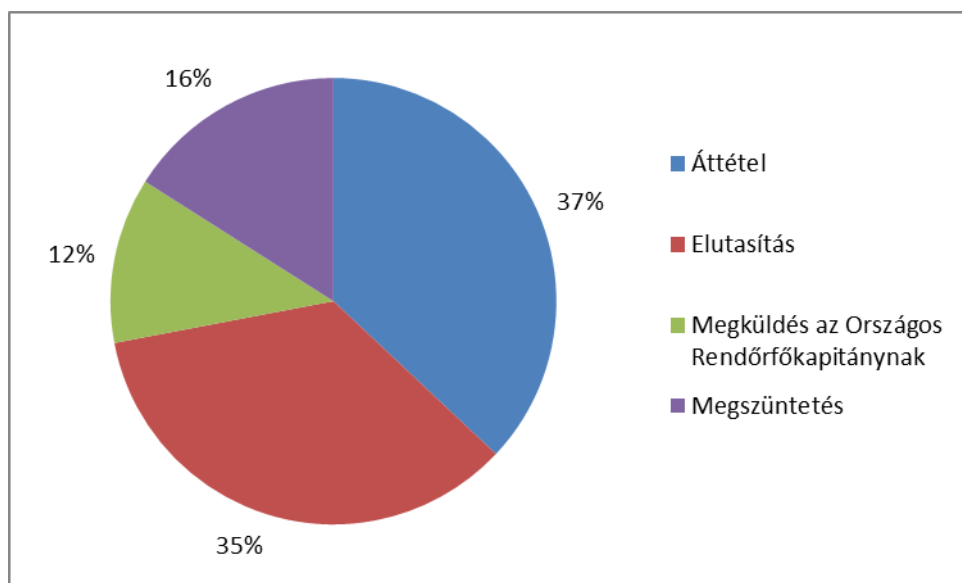
4. Az ügy sorsa

Az érdemi vizsgálatot igénylő ügyek (áttétel, megküldés ORFK-ra és megszüntetés) együttes aránya 65 százalék volt, a többi érdemi vizsgálatot nem igénylő (elutasítás) ügy volt, az összes ügy 35 százaléka.

16. táblázat Az ügy sorsának száma és aránya (szám, %)

Az ügy sorsa	ügyek száma	aránya
Áttétel	112	37%
Elutasítás	102	35%
Megküldés az Országos Rendőrfőkapitánynak	35	12%
Megszüntetés	46	16%
Összesen	295	100%

7. ábra Az ügy sorsának megoszlása (%)



17. táblázat A megszüntetési okok száma és aránya (szám, %)

A megszüntetés oka	megszüntetések száma	aránya
a panaszost felhívta a Testület, hogy egészítse ki a panaszát, de ő ennek nem tett eleget, és a rendelkezésre álló adatok alapján nem lehet dönteni	6	13%
nincs vagy csekély fokú az alapjogsérelem, és a panaszos tiltakozott az áttétel ellen	19	41%
panaszt visszavonták	16	35%
egyéb	5	11%
Összesen	46	100%

18. táblázat Az elutasítási okok száma és aránya (szám, %)

Az elutasítás oka*	Az elutasítások száma	aránya
a panasz elkésett	18	17%
a Testületnek nincs hatásköre	24	22%
panasz nem jogosulttól származik	1	1%
kiderül, hogy már jogerősen lezárták a panaszeljárást	6	6%
a panaszos a Testület felhívása ellenére beadványát aláírásával nem erősítette meg	59	55%
Összesen	108	100%

* Egy elutasításhoz több ok is tartozhat, ezért az elutasítási okok száma nagyobb lehet, mint az elutasított ügyek száma.

19. táblázat Az áttételi okok száma és aránya (szám, %)

Az áttétel oka	száma	aránya
nem történt alapjogsérelem	101	53%
nem állapítható meg	79	42%
csekély fokú alapjogsérelem	9	5%
Összesen*	189	100%

* Egy áttételhez több ok is tartozhat, ezért az okok száma nagyobb lehet, mint az áttétellel végződött ügyek száma.

5. Alapjogsértés

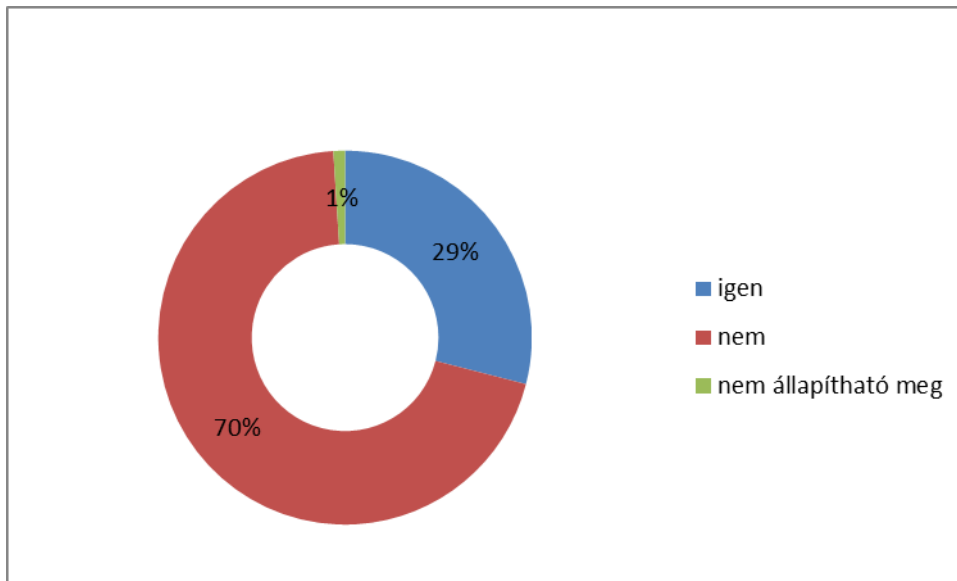
A rögzített esetek 29 százalékában állapított meg a Testület alapjogsértést, 70 százalékában nem történt alapjogsértés, az esetek mindössze 1 százalékában nem volt megállapítható az alapjogsértés. (20. táblázat)

20. táblázat Alapjogsértések száma és aránya (szám, %)

Történt-e alapjogsértés	szám	arány
igen	44	29%
ebből: csekély	9	20%
súlyos	35	80%
nem	108	70%
nem állapítható meg	2	1%
Összesen*	154	100%

* egy panasz többféle alapjogot is érinthet

8. ábra Történt-e alapjogsértés? (%)



6. Különvélemény és párhuzamos indoklás

2018-ban különvélemény vagy párhuzamos indoklás egy esetben sem volt.

7. Sértett alapjogok

21. táblázat Sértett alapjogok szám a sérülés foka szerint, gyakorisági sorrendben (szám)

Alapjog	Csekély alapjogsértés	Súlyos alapjogsértés	Összesen
tisztességes eljáráshoz való jog [XXIV. cikk]	10	26	36
emberi méltósághoz való jog [II.cikk]	1	18	19
személyi szabadság [IV. cikk]	0	16	16
tulajdonhoz való jog [XIII. cikk]	1	3	4
testi-lelki egészséghez való jog (testi épség) [XX. cikk]	0	3	3
személyes adatok védelme (képmás, hangfelvétel) [VI. cikk]	0	2	2
diszkrimináció tilalma [XV. cikk]	0	2	2
vállalkozás szabadsága [XII. cikk]	0	1	1
egyéb	0	1	1
gyülekezési jog [VIII. cikk]	0	0	0
kínzás, kegyetlen, embertelen, megalázó elbánás, büntetés (kísérlet) [III. cikk]	0	0	0
jó hírnévhez való jog [VI. cikk]	0	0	0
magánlakás sérthetlensége [VI. cikk]	0	0	0
jogorvoslathoz való jog [XXVIII. cikk]	0	0	0
személyi biztonság [IV. cikk]	0	0	0
élethez való jog [II. cikk]	0	0	0
magántitok védelme [VI. cikk]	0	0	0
közérdekű adatok megismeréséhez, terjesztéséhez való jog [VI. cikk]	0	0	0
magán- és családi élet tiszteletben tartásához való jog [VI. cikk]	0	0	0

gondolat-, lelkiismereti és vallásszabadság [VII. cikk]	0	0	0
egyesülési jog [VIII. cikk]	0	0	0
véleménynyilvánítás szabadsága [IX. cikk]	0	0	0
sajtószabadság [IX. cikk]	0	0	0
tud. és művészi alkotás szabadsága, tanszabadság [X., XI. cikk]	0	0	0
munkához való jog [XII. cikk]	0	0	0
menedékjog [XIV. cikk]	0	0	0
gyermekjogok [XVI. cikk]	0	0	0
sztrájkjog [XVII. cikk]	0	0	0
kérelem ill. panasz előterjesztéséhez való jog [XXV. cikk]	0	0	0
mozgásszabadság, tart. hely szabad megválasztása, ország elhagyásához ill. hazatéréshez való jog [XXVII. cikk]	0	0	0
védelemhez való jog (büntetőeljárásban) [XXVIII. cikk]	0	0	0
Összesen	12	72	84

22. táblázat

Ha súlyos alapjogsértés történt, panaszolt intézkedések száma és aránya (szám, %)

Panaszolt intézkedés	száma	aránya
védelemnyújtás, felvilágosítás- és segítségadás, ember jogainak védelme; együttműködés; pártbefolyástól mentesség [Rtv. 2. §]	14	8%
szolg. feladatok tv.-es teljesítése, előjáró utasításainak engedelmeskedés, közbiztonság, közrend védelme (élete kockáztatásával is) [Rtv. 11. § (1)]	0	0%
belső szervezet és működés során egyéni felelősség mindenkor megállapítható legyen [Rtv. 11. § (2)]	0	0%
intézkedési kötelezettség a tv. rendelkezéseinek megfelelően [Rtv. 13. §]	22	13%
intézkedési kötelezettség részrehajlás nélkül [Rtv. 13. §]	4	2%
intézkedés alapjául szolgáló cselekményben vétkes károsult kártalanítása [Rtv. 13. § (3)]	1	1%
veszélyhelyzet elhárításában közreműködés [Rtv. 14. §]	0	0%
arányosság követelménye [Rtv. 15. §]	8	5%
kényszerítő eszközök alkalmazásának követelménye (tv.-i feltételek, arányosság, ellenszegülés megtöréséig / intézkedés eredményességéig) [Rtv. 16. § (1)–(3)]	3	2%
kínzás, kényszervallatás, kegyetlen, embertelen, megalázó bánásmód tilalma [Rtv. 16. § (4)]	0	0%
sérülésokozás kerülése (hozzátartozó értesítése) [Rtv. 17. § (2)]	1	1%
orvosi ellátás [Rtv. 17. § (2)]	2	1%
fogvatartott hozzátartozójának értesítése [Rtv. 18. §]	5	3%
fogvatartott jogainak tiszteletben tartása [Rtv. 18. §]	5	3%
rendőr szabályosan igazolja magát [Rtv. 20. § (1), (3)–(4)]	3	2%
a rendőr közli az intézkedés tényét, célját [Rtv. 20. § (2)]	7	4%
a rendőr tájékoztatást nyújt a panasztétel lehetőségéről [Rtv. 20. § (2)]	4	2%
titoktartási kötelezettség [Rtv. 21. §]	2	1%
fegyverviselési jog [Rtv. 22. §]	0	0%
segítségnyújtási kötelezettség [Rtv. 24. §]	10	6%

Panaszolt intézkedés	száma	aránya
segítség és eszközök igénybevétele [Rtv. 26. §]	0	0%
igazoltatás [Rtv. 29. §]	5	3%
adatrögzítés az igazoltatás során [Rtv. 29. § (3)]	3	2%
fokozott ellenőrzés [Rtv. 30–31. §]	1	1%
ruházat, csomag és jármű átvizsgálása [Rtv. 30–31. §]	3	2%
felvilágosítás kérés [Rtv. 32. §]	0	0%
elfogás tettenérés esetén [Rtv. 33. § (1)]	7	4%
elfogás egyéb esetben [Rtv. 33. § (1)]	0	0%
előállítás személyazonosság igazolásának elmaradása miatt [Rtv. 33. § (2)]	1	1%
előállítás bcs. gyanúja miatt [Rtv. 33. § (2)]	11	6%
előállítás szabálysértés elkövetése miatt [Rtv. 33. § (2)]	5	3%
előállítás egyéb [Rtv. 33. § (2)–(5)]	13	7%
elővezetés [Rtv. 34. §]	1	1%
idegenrendészeti intézkedés [Rtv. 35. §]	0	0%
határforgalom-ellenőrzés [Rtv. 35/A. §]	0	0%
biztonsági intézkedés [Rtv. 37. §]	0	0%
közbiztonsági őrizet [Rtv. 38. §]	0	0%
	6	3%
intézkedés magánlakásban és közterületnek nem minősülő egyéb helyen [Rtv. 39–40. §]	0	0%
műszeres ellenőrzés [Rtv. 41. §]	0	0%
képfelvétel, hangfelvétel, kép- és hangfelvétel készítése, megsemmisítése [Rtv. 42–42/A. §]	0	0%
helyszín biztosítása [Rtv. 43. §]	1	1%
közlekedésrendészeti intézkedés keretében közúti ellenőrzés [Rtv. 44–45. §]	0	0%
közlekedésrendészeti intézkedés keretében mintavétel [Rtv. 44–45. §]	0	0%
közlekedésrendészeti intézkedés keretében okmányok elvétele [Rtv. 44–45. §]	0	0%
közlekedésrendészeti intézkedés keretében egyéb intézkedés [Rtv. 44–45. §]	1	1%
személy- és létesítménybiztosítási intézkedés [Rtv. 46. §]	1	1%
személyi védelemmel, illetve Védelmi Programmal kapcs. intézkedés [Rtv. 46/A. §]	5	3%
testi kényszer [Rtv. 47. §]	11	6%
bilincs [Rtv. 48. §]	0	0%
vegyi eszköz, elektromos sokkoló eszköz, rendőrbot, kardlap, ill. más eszköz alkalmazása [Rtv. 49. §]	0	0%
szolgálati kutya alkalmazása [Rtv. 50. §]	0	0%
útzár, megállásra kényszerítés [Rtv. 51. §]	0	0%
lőfegyverhasználat [Rtv. 52–56. §]	0	0%
lőfegyver használata tömegben lévő személlyel szemben [Rtv. 57. §]	0	0%
csapaterő [Rtv. 58. §]	0	0%
tömegosztatás során felszólítás [Rtv. 59–60. §]	0	0%
tömegosztatás [Rtv. 59–60. §]	1	1%
közös szabályok (előzetes figyelmeztetés, terhes nővel és gyermekkorúval szembeni tilalmak, helyettesítő eszköz szabályai, előljárónak jelentéstételi kötelezettség [Rtv. 61–62. §]	0	0%
külföldi szerv határrendészeti feladatokat ellátó tagjára vonatkozó rendelkezések [Rtv. 62/A. §]	1	1%
intézkedés elmulasztása (kiírni) [Rtv. 29.–46. §]	3	2%

Panaszolt intézkedés	száma	aránya
kizárólag a Szolgálati Szabályzatban foglalt rendelkezés	3	2%
Összesen	174	100%

* Mivel egy panaszhoz több panaszolt intézkedés is tartozhat, ezért az összes elemszám magasabb lehet, mint a panaszok száma.

6. Rendőrségi döntések és a Testület döntéseinek összhangja

A Testület az elmúlt évben 295 állásfoglalást hozott, amelyek közül további eljárás végett 127 db-ot küldött meg a rendőrségnek. A 127 állásfoglalásból összesen 44 állapított meg alapjogsértést (35 db csekély, és 9 db súlyos alapjogsértést).

A Testület összesen 55 ügyben kapott a rendőrségtől visszajelzést 2019. február 28-ig.

Ebből az 55 ügyből 49 ügyben hozott a Testület olyan döntést, ahol nem állapított meg alapjogsértést vagy nem tudott megállapítani ilyet. Ezen ügyeknél valamennyi esetben elfogadta a rendőrség a Testületi álláspontot és szintén elutasító vagy megszüntető döntést hozott.

Ehhez képest a visszajelzésekben csak 7 olyan ügy volt, ahol a Testület alapjogsértést megállapító döntést hozott, ebből 3 volt csekély alapjogi sérelmet megállapító, és 4 súlyos alapjogi sérelmet megállapító. A súlyos alapjogi sérelemről szóló döntésekkel az ORFK nem értett egyet (2 db), az NVSZ egy esetben teljes egészében egyet értett és megállapította a súlyos alapjogi sérelmet, egy esetben pedig nem. Az intézkedő rendőrkapitányságok 2 esetben részlegesen elfogadták a Testület álláspontját és részben helyt adtak a panasznak, 1 esetben pedig nem fogadták el a Testület érvelését.

A fennmaradó 37 db alapjogsértést megállapító döntés utóéletéről a Testületnek nincs hivatalos tudomása.

Tartalom

I. A Testület tájékoztatója 2018. évi tapasztalatairól.....	2
II. Összefoglaló a 2018. év legfontosabb eseményeiről	2
III. A Testület által vizsgált ügyek tanulságai.....	4
1. A rendőrség működésének általános elvei és szabályai	4
1.1. Az emberi méltóság és az emberek jogainak védelme	4
1.2. A törvény előírásainak megfelelő feladatellátás kötelezettsége	7
1.3. Intézkedési kötelezettség	7
1.4. Részrehajlásmentes intézkedés kötelezettsége	11
1.5. Arányosság követelménye	12
1.6. Jogok korlátozásának a lehetősége	12
1.7. Hozzá tartozó vagy más személy értesítési lehetősége	13
1.8. Szolgálati fellépés.....	15
1.9. Segítségnyújtási és tájékoztatási kötelezettség.....	19
2. Rendőri intézkedések	23
2.1. Igazoltatás.....	23
2.2. Fokozott ellenőrzés, ruházatátvizsgálás	25
2.3. Előállítás	26
3. Kényszerítő eszközök.....	37
3.1. Testi kényszer	37
3.2. Bilincs.....	39
IV. Jogalkotási és hatáskör-bővítési javaslatok.....	46
1. Hivatalból történő eljárás	47
2. A Testület személyi értelemben vett hatáskörének a kibővítése a rendőrséggel közalkalmazotti jogviszonyban állókra	48
3. A Testület személyi értelemben vett hatáskörének a kibővítése a közterület-felügyelőkre	49
4. Felvilágosítás-kérés – meghallgatás – bizonyítási eszközök köre	50
5. A Testület vizsgálati körének tisztázása.....	51
6. A Testület eljárásának az elsődlegessége a rendőrségi panasz-eljárással szemben	52
7. Feljelentési kötelezettség.....	53
8. Visszacsatolás, a Testület beavatkozási minőségének megteremtése és eljárási pozíciójának újragondolása	54
9. Az alapjogi sérelmek és az egyéb rendőrségi jogsértések közötti különbség panaszjogi kezelésének megszüntetése.....	55
10. A panasz-eljárás során a rendőrség tudomására jutott adatok felhasználása.....	56
11. Az előállítottak helyzete	57
12. A kép- és hangfelvételek megőrzése	60
13. Tájékoztatás kérése.....	61
14. Az igazoltatottak személyes adatainak kezelése	62
15. A gyülekezési jog gyakorlása	63
16. A fokozott ellenőrzés térbeli és időbeli határaitól való jogszabályi rendelkezés hiánya.....	63

17. A jegyzőkönyvezési kötelezettség bevezetése	64
18. A rendőri felvilágosítás-kérés korlátainak tisztázása	64
19. Szolgálatba helyezés a rendőrt ért sérelem kapcsán és kizárás a rendőrségi intézkedések során	65
20. Beléptetés a rendőrségi objektumokba	66
21. Szabadságában korlátozott személy (például a panaszos előállítása esetén) egészségügyi dokumentációhoz való joga	66
22. Hivatalos okmányok helyszíni elvételéről megfelelő igazolás kitöltése és átadása.....	69
V. Statisztikai melléklet.....	72