



**ALAPVETŐ JOGOK BIZTOSA**  
AZ ENSZ NEMZETI EMBERI JOGI INTÉZMÉNYE

Az alapvető jogok biztosának

## **JELENTÉSE**

az AJB-1262-28/2023. számú ügyben,  
rendőrségi panasz eljárás tárgyában.  
(előzmény ügy: RI-AJBH-205/2020.)

*Előadó: dr. Lukácsi Dániel Csaba*

Érintett szerv(ek): Vármegyei Rendőr-főkapitányság

2023.

## Az eljárás megindítása

..... 0. alatti lakos, a továbbiakban: panaszos) 2020. április 4-én tett panaszt a B ..... i Rendőrkapitányságon, amelyet – a panaszos kérésének megfelelően – továbbítottak az alapvető jogok biztosa számára.

A panaszos beadványában sérelmezte, hogy 2020. április 4-én annak ellenére nem akarták átengedni a szlovák-magyar határon, hogy magyar lakcímmel rendelkező magyar állampolgár, amit megfelelő iratokkal igazolt. (Végül a panaszost átengedték, miután fel tudott mutatni munkáltatói igazolást.)

Tekintettel arra, hogy a beadványban megfogalmazott sérelmek felvetik a panaszos alapvető jogainak sérelmét, továbbá figyelemmel a Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény 92. §-ának (1) bekezdésében, valamint az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény 18. §-ának (1) bekezdése és III/B. Fejezetében foglalt hatásköri szabályokra, vizsgálatot indítottam.

## Az érintett alapvető jogok

- Az emberi méltósághoz való jog [Alaptörvény II. és III. cikk]
- A külföldről hazatérés joga [Alaptörvény XIV. cikk (2)]
- A tisztességes hatósági eljáráshoz, megfelelő ügyintézéshez való jog [Alaptörvény XXIV. cikk]
- A szabad mozgáshoz való jog [Alaptörvény XVII. cikk (1)]

## Az alkalmazott jogforrások

- Magyarország Alaptörvénye
- A személyek határátlépésére irányadó szabályok uniós kódexéről szóló 2016/399. Európai Parlament és Tanács rendelet [a továbbiakban: Schengeni határ-ellenőrzési kódex]
- Az uniós polgárok szabad mozgásához és tartózkodásához való jogát érintően az Európai Parlament és a Tanács által elfogadott 2004/38/EK irányelve [a továbbiakban: 2004/38/EK irányelv]
- Az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény [a továbbiakban: Ajbt.]
- A Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény [a továbbiakban: Rtv.]
- A nemzetközi szerződésekkel kapcsolatos eljárásról szóló 2005. évi L. törvény [a továbbiakban: Nsze.]
- Az államhatárról szóló 2007. évi LXXXIX. törvény [a továbbiakban: Áhtv.]
- A veszélyhelyzet kihirdetéséről szóló 40/2020. (III. 11.) Korm. rendelet [a továbbiakban: 40/2020. (III. 11.) Korm. rendelet]
- Az élet- és vagyonbiztonságot veszélyeztető tömeges megbetegedést okozó humánjárvány megelőzése, illetve következményeinek elhárítása, a magyar állampolgárok egészségének és életének megóvása érdekében elrendelt veszélyhelyzet során teendő intézkedésekről szóló 41/2020. (III. 11.) Korm. rendelet [a továbbiakban: 41/2020. (III. 11.) Korm. rendelet]
- élet- és vagyonbiztonságot veszélyeztető tömeges megbetegedést okozó humánjárvány megelőzése, illetve következményeinek elhárítása, a magyar állampolgárok egészségének és életének megóvása érdekében elrendelt veszélyhelyzet során teendő

intézkedésekről szóló 46/2020. (III. 16.) Korm. rendelet [a továbbiakban: 46/2020. (III. 16.) Korm. rendelet]

- Az egészség és élet megóvása, valamint a nemzetgazdaság helyreállítása érdekében elrendelt veszélyhelyzettel kapcsolatos rendkívüli intézkedésekről szóló 81/2020. (IV. 1.) Korm. rendelet [a továbbiakban: 81/2020. (IV. 1.) Korm. rendelet]
- A különös méltányossági jog gyakorlásának rendjéről szóló 194/2020. (V. 11.) Korm. rendelet [a továbbiakban: 194/2020. (V. 11.) Korm. rendelet]
- A rendőrség szolgálati szabályzatáról szóló 30/2011. (IX. 22.) BM rendelet [a továbbiakban: Szolgálati Szabályzat]
- Az országos rendőrfőkapitánynak a szomszédos állam polgárai esetében, valamint a humanitárius célból történő tranzitáthaladás során a határátlépésre, a Magyarország területén tartózkodásra, az áthaladásra, az útvonalra, a megállási lehetőségekre, a humanitárius tranzitforgalomra vonatkozó különös közlekedésre vonatkozó szabályai tárgyában hozott 9000/9828/2020.ált. számú határozata [a továbbiakban: 9000/9828/2020.ált. számú határozat]
- Az országos rendőrfőkapitánynak államhatár személyforgalomban történő átlépése során irányadó szabályok alóli felmentés tárgyában a rendészeti országos rendőrfőkapitány-helyettes által meghozható méltányossági döntés iránt benyújtható elektronikus kérelem formai és tartalmi szabályai tárgyában hozott 29000/12535-1/2020.ált. számú határozata [a továbbiakban: 29000/12535-1/2020.ált. számú határozat]
- Az Országos Rendőr-főkapitányság által a veszélyhelyzet kihirdetéséről szóló 40/2020. (III. 11.) Korm. rendeletben a koronavírus-járványra tekintettel elrendelt veszélyhelyzet kapcsán, a 29000/8982/2020.ált. számon kiadott szakmai iránymutatások, állásfoglalások gyűjteménye [a továbbiakban: 29000/8982/2020.ált. számú iránymutatás]

## A tényállás megállapításai

### 1. A panaszbeadvány

A panasz szerint 2020. április 4-én 17 óra 20 perc körül a panaszos Szlovákiába szeretett volna utazni saját, magyar hatósági jelzéssel rendelkező autójával, abból a céljából, hogy korábban ott bérelt lakásából elhozza az ott maradt személyes dolgait. A panaszost a szlovák határőrök visszafordították.

A visszafelé tartó panaszost a magyar rendőrök a határon megállították, majd elkérték az iratait, továbbá kérdezték, hogy honnan jött. A panaszos elmondta, hogy visszafordították a szlovák határőrök. A rendőrök érdeklődtek, hogy a panaszos rendelkezik-e munkáltatói igazolással, anélkül ugyanis nem engedik átlépni a határt. A panaszos jelezte, hogy magyar állampolgár, aki rendelkezik magyarországi lakcímmel és magyar személyi igazolvánnyal, így őt át kell engedniük. A panaszos kérte, hogy mutassák meg a hivatkozott jogszabályokat, amelyek alapján megtagadják, hogy átlépje a határt, ám a rendőrök ezt megtagadták. (A panaszos megjegyezte, hogy ugyanezen a napon délelőtt gond nélkül átkelhetett a határon és vissza is jöhetett.)

A panaszos állítása szerint mérgében megkérdezte, hogy ha nem tud Szlovákiába utazni, de haza sem jöhet, hol aludjon, amelyre a rendőr azt közölte, hogy tegyen panaszt a miniszterelnöknél.

A panaszosnak végül eszébe jutott, hogy van nála munkáltatói igazolás, amelyet be is tudott mutatni a rendőröknek, így végül visszaengedték a határon.

A panaszos sérelmezi, hogy nem akarták visszaengedni a határon, továbbá vele szemben „flegmán viselkedett” az intézkedő rendőr.

## **2. A rendőrség álláspontja**

A panasz kivizsgálása során, a tényállás pontosabb megismerése érdekében felvilágosítást kértem a rendőrségtől a panaszolt intézkedésről, valamint kértem, hogy küldjék meg az azzal kapcsolatos további rendőrségi dokumentumokat, és a konkrét kérdésekkel összefüggésben a rendőrség álláspontját.

a) A *Megyei Rendőr-főkapitányság (a továbbiakban: Rendőr-főkapitányság) vezetőjének tájékoztató levele* a következő információkat tartalmazza:

A panaszossal szembeni intézkedés hátterét és jogalapját a koronavírus elleni védekezéssel összefüggésben hozott rendkívüli intézkedések adták.

A Schengeni határ-ellenőrzési kódex 28. cikkének (1) bekezdésével összhangban – a Magyarország és Ausztria, valamint Magyarország és Szlovénia közötti belső szárazföldi határokon túl – Magyarország és Szlovákia közös határszakaszán is visszaállították a határellenőrzést 2020. március 17-től.

A Magyarország és Szlovákia közötti megállapodás értelmében, 2020. március 19-én 6 órától a két ország azon állampolgárai, akik a határtól legfeljebb 30 km távolságban éltek, illetve dolgoztak, a határt munkavégzés és az onnan való hazatérés céljából valamennyi megnyitott határátkelőhelyen átléphettek. Az átlépéskor a lakcímet és a munkaviszonyt igazolni kellett.

A Schengeni határ-ellenőrzési kódex 28. cikkének (3) bekezdésével összhangban Magyarország az összes szárazföldi és légi határszakaszán visszaállított határforgalom-ellenőrzést 2020. március 22-ei kezdettel további 20 nappal meghosszabbította. Ennek célja továbbra is az élet- és vagyonbiztonságot veszélyeztető tömeges megbetegedést okozó humánjárvány következményeinek elhárítása, a magyar állampolgárok egészségének és életének megóvása volt.

A panasszal érintett határátkelő 2020. április 1-jén 6 órától nyílt meg a személyforgalom számára. A veszélyhelyzet idején megnövekedett szolgálati feladatokat a Balassagyarmati Rendőrkapitányság, a Szécsényi Rendőrkapitányság, a Rétsági Rendőrkapitányság, valamint a Készenléti Rendőrség hivatásos állományának tagjai látták el. A szolgálatot teljesítő rendőrök feladata az volt, hogy a Szlovákia felől érkező belépő személyforgalmat ellenőrizzék, valamint rögzítsék a szükséges adatokat a NOVA mobilrendszerben (az utasforgalomban közlekedők ellenőrzésére létrehozott mobiltelefonos applikáció).

A határellenőrzéshez kapcsolódó rendőri intézkedések jogalapját a Schengeni határ-ellenőrzési kódex 28. cikkének (3) bekezdése, az Rtv. 1. §-a, továbbá a 81/2020. (IV. 1.) Korm. rendelet 2-3. §-ai adták.

A panaszost a fentiek szerint kellő jogalappal állították meg és ellenőrizték.



A kiegészítő rendőri jelentésekben foglaltak alapján a rendőrök az intézkedés kezdetén megfelelően azonosították magukat, közölték az intézkedés tényét és célját a panaszossal, továbbá a rendszeresített egyenruhájukon is szerepelt a hímzett azonosító, valamint a szolgálati jelvényt is viselték.

A panaszossal szemben intézkedő rendőr nem rendelkezett információval arról, hogy a panaszost a szlovák határőrök visszafordították, mivel a két átkelőpont között mintegy 70-100 m a távolság, a határellenőrzési feladatokat pedig egymástól függetlenül végezték. A határellenőrzést végző rendőrök azt a feladatot kapták, hogy az érkezők személyi igazolványát, lakcímkártyáját, valamint a részükre kiállított munkáltatói igazolást ellenőrizzék, majd a szükséges adatokat rögzítsék a NOVA Mobilrendszeren keresztül. Az érkezők ezt követően haladhattak tovább.

A panaszost *K. B. r. őrm.* igazoltatta a fentieknek megfelelően. Az intézkedéshez csatlakozott *M. A. r. őrm.* is. Az intézkedés során a panaszos feszülten és zavartan viselkedett, kérdőre vonta a rendőröket, hogy miért kell bemutatnia munkáltatói igazolást. Ekkor a panaszos még egyik szükséges okmányát sem adta át a rendőröknek ellenőrzésre, így a rendőrök nem tudhatták, hogy a panaszos magyar állampolgár-e (bár ennek az adott hatályos szabályozás értelmében nem is volt jelentősége). *K. B. r. őrm.* közölte a panaszossal, hogy mivel Szlovákia felől érkezik, nem tudhatja, hogy milyen állampolgár, megfelel-e a belépési feltételeknek.

A panaszosnak a helyszínen átadtak egy tájékoztatót és felvilágosították a hatályos jogszabályi rendelkezésekről. A jelentések szerint a panaszos a tájékoztatót az ülésre dobta, majd közölte, hogy nem érdekli, nem fogja elolvasni.

A rendőrök jelentéseikben egybehangzóan arról számoltak be, hogy a miniszterelnökre vonatkozó kijelentést a panaszos tette.

Az intézkedés során ellenőrizték a panaszos szükséges iratait, majd járművét, szükséges személyes adatait, valamint az intézkedés tényét *M. A. r. őrm.* rögzítette a NOVA Mobilrendszerben. Itt érdemes kitérni arra, hogy a panaszos Rendőr-főkapitányság számára küldött elektronikus levelében külön kifogásolta, hogy az egyik rendőr az intézkedés során a mobiltelefonját nyomkodta. Ezzel összefüggésben a tájékoztató levél kiemeli, hogy az adatok rögzítéséhez egy Samsung S8 típusú mobilkészüléket használt *M. A. r. őrm.*; ebből kifolyólag gondolhatta a panaszos, hogy a rendőr a „mobiltelefonját nyomkodta”. Mivel a panaszos végül minden szükséges dokumentumot bemutatott, a rendőrök – a panasztételi lehetőségekre vonatkozó tájékoztatót követően – továbbengedték. (A panaszos a helyszínen nem jelezte panasztételi szándékát.)

*b) Az intézkedő rendőrök jelentései* a fentiekhez képest a következő releváns információkat tartalmazzák:

A panaszos a fenti napon 17 óra 13 perckor jelentkezett belépésre a határátkelőnél. A szükséges okmányok és a munkáltatói ellenőrzést követően megállapították, hogy a panaszos magyar állampolgár és rendelkezik magyar állandó lakcímmel. A panaszost beléptették Magyarországi területére.

A panaszos az intézkedés során zavartan és indulatosan viselkedett, sérelmezte, hogy őt visszafordították a szlovák határőrök, valamint kérdőre vonta a rendőröket, hogy tőle munkáltatói igazolást kérnek. A panaszos indulatos hangnemben szidalmazta a szlovák rendőröket, a hatályos kormányrendeletet, valamint a miniszterelnököt.

Amikor *K. B. r. őrm.* a belépéshez szükséges dokumentumokat kívánta ellenőrizni, a panaszos megkérdezte, hogy megtagadják-e a belépését, ha nem mutatja be a munkáltatói igazolást. A rendőr elmondta, hogy amennyiben magyar állampolgár, be fogják engedni az országba.

A rendőrök felhívták a panaszos figyelmét arra, hogy ők nem hagyhatják figyelmen kívül a Kormány vonatkozó döntéseit, nekik a vonatkozó kormányrendelet szerint kell eljárniuk, amelynek tartalmáról tájékoztatót is átadtak a panaszos számára. A rendőrök határozottan léptek fel, nem kommunikáltak „flegma” stílusban.

Miután a panaszos közölte, hogy nem érdekli őt a kormányrendelet, és nem fogja elolvasni a tájékoztatót, *K. B. r. őrm.* kérte a panaszost, hogy ebben az esetben adja vissza a tájékoztatót. Ennek a panaszos nem tett eleget.

*c) Az EDR lekérdezés tanúsága szerint M. A. r. őrm.* a fenti napon 17 óra 14 perckor rögzítette a panaszolt intézkedést és az ahhoz kapcsolódó adatokat mobilkészülékével.

*d) A Rendőr-főkapitányság vezetőjének kiegészítő tájékoztató levele* a következő releváns információkat tartalmazza:

A Magyarország és Szlovákia közös határszakaszon a Schengeni határ-ellenőrzési kódex 28. cikkének (1) bekezdésével összhangban, a 2020. március 17-i hatállyal módosított 41/2020. (III.11.) Korm. rendelet alapján – és a 46/2020. (III. 16.) Korm. rendelet 14. §-ának megfelelően – állították vissza az ellenőrzést.

A panaszossal szembeni intézkedést a külföldről érkező nem magyar állampolgárokra és a külföldről érkező magyar állampolgárokra egyaránt vonatkozó 81/2020. (IV. 1.) Korm. rendelet rendelkezései alapján, az Országos Rendőr-főkapitányság 29000/8982/2020.ált. számú iránymutatása szerint hajtották végre.

Az intézkedés kezdeményezésének lépései, úm. igazoltatás, munkaviszonyt igazoló dokumentum megtekintése az érintettek állampolgárságától független cselekmények. Mindezen túl fontos tényező, hogy nem merült fel, hogy megtagadják a panaszos számára a belépést. Az intézkedés szempontjából csupán az volt kérdés, hogy a panaszos mentesülhet-e a 14 napos hatósági házi karantén alól, azaz tudja-e igazolni, hogy az államhatártól legfeljebb 30 km-re lakik vagy dolgozik, és a határt munkavégzés vagy onnan hazatérés céljából kívánja átlépni.

*e) A Rendőrkapitányság által megküldött egyéb dokumentumok* a panaszügy elbírálása szempontjából további releváns információt nem tartalmaznak, így azok ismertetésétől eltekintek.

### **A vizsgálat megállapításai**

A panaszos sérelmezte, hogy 2020. április 4-én annak ellenére nem akarták átengedni a szlovák-magyar határon, hogy magyar lakcímmel rendelkező magyar állampolgár, amit megfelelő iratokkal is igazolt. (Végül a panaszost átengedték, miután fel tudott mutatni munkáltatói igazolást.) A panaszos sérelmezte továbbá az intézkedő rendőrök hangnemét.



## 1. *Értékeltem a határellenőrzést végző rendőrök eljárását.*

A panasz szerint annak ellenére tartották fel a határon, hogy magyarországi lakcímmel rendelkező magyar állampolgár, aki rendelkezik a szükséges személyes iratokkal.

A Rendőr-főkapitányság által rendelkezésre bocsátott dokumentumok tanúsága szerint a panaszos a határellenőrzéshez kapcsolódó rendőri intézkedések jogalapját a Schengeni határ-ellenőrzési kódex 28. cikkének (3) bekezdése, az Rtv. 1. §-a, továbbá a 81/2020. (IV. 1.) Korm. rendelet 2-3. §-ai adták. A határellenőrzést végző rendőrök azt a feladatot kapták, hogy az érkezők személyi igazolványát, lakcímkártyáját, valamint a részükre kiállított munkáltatói igazolást ellenőrizzék, majd a szükséges adatokat rögzítsék a NOVA Mobilrendszeren keresztül. E téren irreleváns volt, hogy a panaszost a szlovák határőrök fordították vissza. A panaszos feszülten és zavartan viselkedett, kérdőre vonta a rendőröket, hogy miért kell bemutatnia munkáltatói igazolást. Ekkor a panaszos még nem adott át iratot a rendőröknek ellenőrzésre, így a rendőrök nem tudhatták, hogy a panaszos magyar állampolgár-e (bár ennek az adott hatályos szabályozás értelmében nem is volt jelentősége). A panaszos végül bemutatta a szükséges iratokat, így őt – tájékoztatását követően – továbbengedték.

A Rendőr-főkapitányság kiegészítő tájékoztatásában kifejtett álláspontja szerint a Magyarország és Szlovákia közös határszakaszon a Schengeni határ-ellenőrzési kódex 28. cikkének (1) bekezdésével összhangban, a 2020. március 17-i hatállyal módosított 41/2020. (III.11.) Korm. rendelet alapján – és a 46/2020. (III. 16.) Korm. rendelet 14. §-ának megfelelően – állították vissza az ellenőrzést.

Az Rtv. 15. §-a (1) bekezdésének megfelelően a rendőri intézkedés nem okozhat olyan hátrányt, amely nyilvánvalóan nem áll arányban az intézkedés törvényes céljával.

Az Rtv. 35/A. §-ának (1) bekezdése szerint a rendőrség a határátlépésnek az Európai Unió kötelező jogi aktusaiban és jogszabályokban meghatározott feltételeit ellenőrzi, ennek során jogosult az államhatár átlépésére jelentkező személyek személyazonosságát megállapítani, úti okmányait ellenőrizni, a személy tárgyait és járművét átvizsgálni (határforgalom-ellenőrzés).

A konkrét intézkedés körülményeinek vizsgálata érdekében az alábbi normahelyek, uniós ajánlások és iránymutatások ismertetését látom szükségesnek:

Áhtv. 16. §-a (4) bekezdésének c) pontja felhatalmazást ad a Kormány számára, hogy rendeletben állapítsa meg a belső határon az ellenőrzés ideiglenes bevezetésének feltételeit. Ugyanezen § (5) bekezdése felhatalmazást ad a Kormány számára, hogy a határátlépés ellenőrzésének ideiglenes visszaállítását rendeletben hirdesse ki.

Az Áhtv. 16. §-a (8) bekezdésének b) pontja továbbá felhatalmazást ad a határrendészetért felelős miniszternek, hogy a közbiztonság védelme érdekében járványveszély megelőzése érdekében vagy az Egészségügyi Világszervezet 2009. évi XCI. törvénnyel kihirdetett Nemzetközi Egészségügyi Rendszabályainak végrehajtása érdekében nemzetközi horderejű közegészségügyi-járványügyi szükséghelyzet, illetőleg a közegészségügyi-járványügyi kockázat kezelése, elhárítása érdekében – ezek jellegétől függően – az egészségügyért felelős miniszterrel vagy az élelmiszerlánc-felügyeletért felelős miniszterrel egyetértésben rendeletében részleges határozatot rendelhet el. Ugyanezen § (9) bekezdése felhatalmazást ad a határrendészetért felelős miniszternek arra is, hogy a belső határon – a Schengeni határ-ellenőrzési kódex 28. cikkében megjelölt valamely feltétel fennállása esetén – a határátlépés ellenőrzésének azonnali visszaállítását rendeletben hirdesse ki.

A Schengeni határ-ellenőrzési kódex 25. cikke rendezi az schengeni belső határokon történő határellenőrzés ideiglenes visszaállításának uniós keretét. E cikk (1) bekezdése szerint, ha a belső határokon történő határellenőrzés nélküli térségben az egyik tagállamban a közrendet vagy a belső biztonságot fenyegető komoly veszély áll fenn, akkor a szóban forgó tagállam kivételesen visszaállíthatja a határellenőrzést belső határainak egészén vagy azok meghatározott részein egy korlátozott, legfeljebb 30 napos időtartamra, illetve a komoly veszély várható időtartamára, ha az meghaladja a 30 napos időszakot. A belső határokon történő határellenőrzés ideiglenes visszaállításának alkalmazási köre és időtartama nem lépheti túl a komoly veszély elhárításához feltétlenül szükséges mértéket.

A 25. cikk (2) bekezdése rögzíti, hogy belső határokon történő határellenőrzés csak végső megoldásként, a 27., 28. és 29. cikkel összhangban állítható vissza. A 26., illetve a 30. cikkben említett feltételeket a belső határokon történő határellenőrzés visszaállítására vonatkozó valamennyi, a 27., 28. vagy 29. cikk szerinti döntés mérlegelése során figyelembe kell venni.

A Schengeni határ-ellenőrzési kódex 28. cikke határozza meg az azonnali fellépést igénylő esetekre vonatkozó különös eljárás alapvető kereteit. E cikk (1) bekezdése szerint, ha egy valamely tagállam közrendjét vagy belső biztonságát fenyegető komoly veszély azonnali fellépést követel meg, az érintett tagállam kivételesen és azonnal, tíz napot meg nem haladó, korlátozott időtartamra visszaállíthatja a belső határokon történő határellenőrzést. Ugyanezen cikk (3) bekezdése pedig lehetővé teszi, hogy ha a közrendet vagy a belső biztonságot fenyegető komoly veszély az e cikk (1) bekezdésében meghatározott időtartamon túl is fennáll, a tagállam legfeljebb 20 napos megújítható időtartamokra meghosszabbíthatja a belső határokon történő határellenőrzést. Ennek során az érintett tagállam figyelembe veszi a 26. cikkben említett kritériumokat, beleértve az intézkedés szükségességének és arányosságának aktualizált értékelését, valamint az esetlegesen felmerült új tényezőket is.

Itt fontos felhívni a figyelmet arra, hogy egyébként a 2004/38/EK irányelv lehetővé teszi, hogy az Egészségügyi Világszervezet által járváynak minősített, valamint más fertőző betegségek vagy ragályos parazitás megbetegedések esetén, közegészségügyi okból ideiglenesen korlátozzák az uniós polgárok tagállamok közötti szabad mozgáshoz való jogát (29. cikk).

Az Európai Unió Tanácsa 2020. március 2-án a válsághárítási mechanizmus teljes körű aktiválásáról döntött a SARS-CoV-2 vírus által okozott fertőző betegség (COVID-19) gyors terjedése miatt. Az Egészségügyi Világszervezet 2020. március 11-én világjárváynak (pandémia) minősítette a betegség világszinten való gyors terjedését. Ugyanezen a napon Magyarország Kormánya az élet- és vagyónbiztonságot veszélyeztető tömeges megbetegedést okozó humánjárvány következményeinek elhárítása, a magyar állampolgárok egészségének és életének megóvása érdekében Magyarország egész területére veszélyhelyzetet hirdetett ki [40/2020. (III. 11.) Korm. rendelet].

*a) A hatátlépésre vonatkozó, veszélyhelyzetre tekintettel megalkotott, jelen panaszügyben releváns jogszabályi rendelkezések*

Mindenekelőtt fontos hangsúlyozni – ahogy arra az AJB-1262-26/2023. számú jelentésben is felhívtam a figyelmet –, hogy a különleges jogrendre vonatkozó szabályozás funkciójánál fogva a normál társadalmi viszonyoktól eltérő, rendellenes helyzetben alkalmazandó. A különleges jogrend az alkotmányos rend különös része, amely alkotmányosan minősített, átmeneti időszaki helyzetekből adódó rendkívüli problémák megoldására, a normál társadalmi viszonyok mielőbbi helyreállítása érdekében kíván megfelelő normatív környezetet biztosítani. Különleges jogrendben jellemzően könnyítik a mindenkori kormányzat cselekvési lehetőségeit



annak érdekében, hogy csökkentsék a hagyományos államhatalmi döntéshozatali mechanizmusokból fakadó idővesztéseket, illetve tágítsák az ilyen rendben születő aktusok hatókörét. Mindez lényegéből fakadóan jellemzően bizonyos demokratikus és jogállami garanciák átmeneti korlátozásának vagy felfüggesztésének lehetőségével jár. Természetesen mindez nem valósíthat meg hatalommal való visszaélést, összességében nem szüntetheti meg a jogállamot. Bármilyen minősített helyzetről is legyen szó, alkotmányos garanciák felfüggesztésére kizárólag akkor kerülhet sor, ha az az alkotmányos célhoz viszonyítva feltétlenül szükséges, és csak olyan mértékben, amely az alkotmányos céllal arányban van. Bizonyos alkotmányos garanciák pedig még minősített helyzetekben sem függeszthetők fel. E koncepció jelenik meg az Alaptörvény intézkedéskor hatályos különleges jogrendre vonatkozó részében is. Bár különleges jogrendben az Alaptörvényben deklarált alapvető jogok jelentős része az I. cikk (3) bekezdés szerinti mércén túl is korlátozható, az emberi méltóságnak, valamint a tisztességes bírósági eljáráshoz való joghoz kapcsolódó legfontosabb követelményeknek (pl. ártatlanság védelme) ilyen helyzetekben is maradéktalanul érvényesülniük kell. Itt megjegyzendő az elhatárolás érdekében, hogy az az alaptörvényi tétel, miszerint egyes alapvető jogok az I. cikk (3) bekezdése szerinti szükségesség-arányosság mércén túl korlátozhatóak, nem jelenti, nem jelentheti azt, hogy különleges jogrendben céltalanul és szabadon korlátozhatóak, illetve függeszthetők fel alapvető jogok. Összhangban értelmezve az intézkedéskor hatályos 54. cikkben foglaltakat az Alaptörvény céljával, a benne foglalt Nemzeti hitvallással és történeti alkotmányunk vívmányaival [R] cikk], ilyen esetekben is érvényesülnie kell a szükségesség-arányosság mércéjének, ám annak viszonyítási pontja, azaz az alkotmányos cél a normál társadalmi viszonyok helyreállítása. Az Alaptörvény 2022. november 1-jétől hatályos új különleges jogrendi szabályai sem változtattak ezen a koncepción.

A járvány kitörésének kezdetén – a 46/2020. (III. 16.) Korm. rendelet 14. §-ával, 2020. március 17-én módosított – 41/2020. (III. 11.) Korm. rendelet rögzítette a határátlépés speciális feltételeit.

A külföldről érkező nem magyar állampolgárok vonatkozásában a 41/2020. (III. 11.) Korm. rendelet 2. §-ának (2) bekezdése rögzítette, hogy személyforgalomban Magyarország területére – a 3/A. §-ban meghatározott kivétellel – nem léphetnek be.

A külföldről érkező magyar állampolgárok vonatkozásában a 41/2020. (III. 11.) Korm. rendelet nem állapított meg tiltást, ugyanakkor a 3. §-ában rögzítette, hogy – a 3/A. §-ban meghatározott kivétellel –

- a) a Magyarországra való belépés során egészségügyi vizsgálaton esnek át, amely eltérésére kötelesek,
- b) akiknél az egészségügyi vizsgálat COVID-19 fertőzés gyanúját állapítja meg, a kijelölt karanténban kerülnek elhelyezésre,
- c) akiknél az egészségügyi vizsgálat során COVID-19 fertőzés gyanúja nem merül fel, kötelesek 14 napra lakóhelyükön vagy tartózkodási helyükön otthoni járványügyi megfigyelésnek magukat alávetni (a továbbiakban: hatósági házi karantén), azzal, hogy
  - ca) a kijelölt járványügyi hatóság e személyeket nyilvántartásba veszi,
  - cb) a hatósági házi karanténra vonatkozó szabályok betartását az általános rendőrségi feladatok ellátására létrehozott szerv (a továbbiakban: rendőrség) ellenőrzi,
- d) akiknél az egészségügyi vizsgálat során COVID-19 fertőzés gyanúja nem merül fel, de nem rendelkeznek Magyarországon lakóhellyel vagy tartózkodási hellyel,
  - da) a hatóság előírásainak megfelelően elhagyják Magyarország területét, vagy
  - db) a kijelölt karanténban kerülnek elhelyezésre.

A 41/2020. (III. 11.) Korm. rendelet 3/A. §-a lehetővé tette, hogy különös méltánylást érdemlő esetben az Országos Rendőr-főkapitányság rendészeti főigazgatója felmentést adjon, illetve egyedi magatartási szabályt állapítson meg, ha

- a) az érintett a 3. § (1) bekezdés a) pontja szerinti egészségügyi vizsgálaton átesett,
- b) az egészségügyi vizsgálat során COVID-19 fertőzés gyanúját nem állapították meg, és
- c) az érintettet a járványügyi hatóság nyilvántartásba vette.

A 41/2020. (III. 11.) Korm. rendelet hivatkozott rendelkezései 2020. március 27-én hatályukat veszítették, azonban a Kormány hasonló tartalommal szabályozta a kérdést – 2020. április 2-ai hatállyal – a Kormány a 81/2020. (IV. 1.) Korm. rendeletének 2. §-ában és 3. §-ában.

A külföldről érkező nem magyar állampolgárok vonatkozásában az intézkedés idején hatályos a 81/2020. (IV. 1.) Korm. rendelet 2. §-a rögzítette, hogy személyforgalomban Magyarország területére – a 4. § (1), (2) és (5) bekezdésében meghatározott kivétellel – nem léphetnek be.

A külföldről érkező magyar állampolgárok vonatkozásában az intézkedés idején hatályos a 81/2020. (IV. 1.) Korm. rendelet szintén nem állapított meg tiltást, ugyanakkor a 3. § (1) bekezdésében rögzítette, hogy – a 4. § (1), (2) és (5) bekezdésében meghatározott kivétellel –

- a) a Magyarországra való belépés során egészségügyi vizsgálaton esnek át, amely eltérésére kötelesek,
- b) akiknél az egészségügyi vizsgálat COVID-19 fertőzés gyanúját állapítja meg, kijelölt karanténban kerülnek elhelyezésre,
- c) akiknél az egészségügyi vizsgálat során COVID-19 fertőzés gyanúja nem merül fel, kötelesek 14 napra lakóhelyükön vagy tartózkodási helyükön otthoni járványügyi megfigyelésnek alávetni magukat (a továbbiakban: hatósági házi karantén), azzal, hogy
  - ca) a járványügyi hatóság e személyeket nyilvántartásba veszi,
  - cb) a hatósági házi karanténra vonatkozó szabályok betartását az általános rendőrségi feladatok ellátására létrehozott szerv (a továbbiakban: rendőrség) ellenőrzi,
- d) akiknél az egészségügyi vizsgálat során COVID-19 fertőzés gyanúja nem merül fel, de nem rendelkeznek Magyarországon lakóhellyel vagy tartózkodási hellyel,
  - da) a hatósági előírásoknak megfelelően elhagyják Magyarország területét, vagy
  - db) kijelölt karanténban kerülnek elhelyezésre.

Az intézkedés idején hatályos 81/2020. (IV. 1.) Korm. rendelet 3. §-ának (2) bekezdése lehetővé tette ugyanakkor, hogy az (1) bekezdés c) és d) pontja szerinti intézkedéseket ne alkalmazzák, amennyiben a külföldről érkező magyar állampolgár hitelt érdemlően igazolja, hogy

- a) COVID-19 fertőzésből gyógyult, fertőzés tüneteit nem mutatja, vagy
- b) a belépést megelőzően legalább 14 napig járványügyi megfigyelés hatálya alatt állt.

Az intézkedés idején hatályos 81/2020. (IV. 1.) Korm. rendelet 4. §-ának (1) bekezdése lehetővé tette, hogy a 2. §-ban és a 3. § (1) bekezdésében meghatározott rendelkezések alól – a (2) és az (5) bekezdés szerinti kivétellel – különös méltánylást érdemlő esetben a rendészeti országos rendőrfőkapitány-helyettes felmentést adjon, illetve egyedi magatartási szabályt állapítson meg, ha

- a) az egészségügyi vizsgálat során COVID-19 fertőzés gyanúját nem állapították meg, és
- b) az érintettet a 3. § (1) bekezdés d) pont db) alpontja szerinti kijelölt karantén, valamint a hatósági házi karantén idejére nyilvántartásba vették.

Itt érdemes megemlíteni, hogy az intézkedés idején hatályos szabályok nem rögzítették a 81/2020. (IV. 1.) Korm. rendelet 4. §-ának (1) bekezdése szerinti méltányosság gyakorlásának eljárási szabályait. Az e körbe tartozó egyedi kérelmek elbírálásának eljárási szabályait a



194/2020. (V. 11.) Korm. rendelet, valamint a 29000/12535-1/2020.ált. számú határozat állapította meg 2020. május 13-ai hatállyal; rögzítve, hogy ilyen kérelem kizárólag elektronikus úton terjeszthető elő, amelynek formai és tartalmi követelményeit az országos rendőrfőkapitány határozatban állapítja meg.

Az intézkedés idején hatályos 81/2020. (IV. 1.) Korm. rendelet 4. §-ának (2) bekezdése biztosította továbbá, hogy az országos rendőrfőkapitány a határátlépésre, a Magyarország területén tartózkodásra, az áthaladásra, az útvonalra, a megállási lehetőségekre, a humanitárius tranzitforgalomra vonatkozó különös közlekedésre vonatkozó szabályokat határozatban állapítsa meg

- a) a szomszédos állam polgárai esetében, valamint
- b) a humanitárius célból történő tranzitáthaladás során.

Az intézkedés idején hatályos 81/2020. (IV. 1.) Korm. rendelet 4. §-ának (5) bekezdése rögzítette végül, hogy 2. §, a 3. § (1) bekezdése és az (1) bekezdés nem alkalmazandó a veszélyhelyzet ideje alatt a katonai konvojok Magyarországon történő áthaladásával kapcsolatban, ha a csapatmozgás során kizárólag technikai eszköz, felszerelés és az állomány mozgatása történik, és a szomszédos országok részéről biztosított a határátlépés engedélyezése, valamint ha az

- a) szövetségesi kötelezettség vagy nemzetközi megállapodás alapján fennálló feladat végrehajtása érdekében történik,
- b) az Országgyűlés vagy a Kormány által már engedélyezett katonai csapatmozgásnak minősül,
- c) kizárólag Magyarország területén való áthaladást szolgálja, és
- d) magyar rendőri vagy katonai rendészeti biztosítással, meghatározott útvonalon és – a feltétlenül szükséges üzemanyag-felvétel, valamint a biztosítást végző által kijelölt helyen végrehajtható pihenő kivételével – megállás nélkül történik.

A Kormány 2020. május 1-jei hatállyal egészítette ki a 81/2020. (IV. 1.) Korm. rendeletet a 4/A. §-al. E § (1) bekezdése lehetővé tette a magyar állampolgárok számára, hogy személyforgalomban

- a) a Cseh Köztársaság,
- b) a Lengyel Köztársaság,
- c) a Koreai Köztársaság,
- d) a Németországi Szövetségi Köztársaság,
- e) az Osztrák Köztársaság és
- f) a Szlovák Köztársaság

területéről, ezen országok valamelyikének területén tett üzleti célú utazást követően Magyarország területére – a 3. § és a 4. § (1) bekezdése szerinti korlátozás nélkül – belépjenek, ha olyan belföldi vagy az a)–f) pontokban megjelölt államok egyikében bejegyzett gazdasági társaság vezető tisztségviselői vagy munkavállalói, amely egyben az a)–f) pontokban megjelölt állam legalább egyikében bejegyzett további gazdasági társasággal a társasági adóról és az osztalékadóról szóló 1996. évi LXXXI. törvény 4. § 23. pontja szerinti vállalkozási viszonyban áll (a továbbiakban: kapcsoló vállalkozás).

A 2020. május 1-jei hatállyal kiegészített 81/2020. (IV. 1.) Korm. rendeletet 4/A. §-a a külföldről érkező nem magyar állampolgárok számára is biztosította, hogy a személyforgalomban Magyarország területére a kapcsoló vállalkozások közötti üzleti célú utazás esetén, az (1) bekezdés a)–f) pontjában meghatározott országok területéről – a 2. §-tól eltérően, a 4. § (1) bekezdése szerinti korlátozás nélkül – belépjenek, amennyiben az (1) bekezdés a)–f) pontjában meghatározott valamely ország állampolgárai.

A 2020. május 1-jei hatállyal kiegészített 81/2020. (IV. 1.) Korm. rendeletet 4/A. §-ának (3) bekezdése hozzátette továbbá, hogy az (1) és (2) bekezdés szerint történő belépés során az érintettnek valószínűsíteni kell az üzleti célú utazás tényét.

A 81/2020. (IV. 1.) Korm. rendeletet 4/A. § vonatkozásában fontos hangsúlyozni, hogy e rendelkezés az intézkedés idején még nem létezett, így hatályos sem volt.

Az intézkedés idején hatályos jogforrási környezet alapján a következő megállapítások tehetők:

- a teljes határszakaszon ideiglenes határellenőrzés volt érvényben a vonatkozó uniós, valamint veszélyhelyzeti jogszabályoknak megfelelően;
- külföldi állampolgárok személyforgalomban – főszabály szerint, szűk kivételektől eltekintve – nem léphettek be Magyarország területére;
- a külföldről érkező magyar állampolgároknak – főszabály szerint, szűk kivételektől eltekintve – a belépés előtt és azt követően a 3. § szerinti eljárásan kellett átesniük, a hazajövetelnek azonban akadálya nem volt;
- a 4. § szerinti kivételszabályok alapvetően két formában érvényesültek:
  - o az országos rendőrfőkapitány a szomszédos állam polgárai esetében, valamint a humanitárius célból történő tranzitáthaladás során a 4. § (2) bekezdése szerinti körben speciális szabályokat határozhatott meg; valamint
  - o a rendészeti országos rendőrfőkapitány-helyettes egyedi méltányossági kérelem alapján felmentést vagy egyedi magatartásszabályt állapíthatott meg.

*b) A veszélyhelyzet idején való határátlépésre vonatkozó egyes – jelen panaszügyben releváns – speciális szabályok*

2020. április 1-jén, a Hivatalos Értesítő 2020. évi 17. számán tették közzé az országos rendőrfőkapitány – 81/2020. (IV. 1.) Korm. rendelet 4. §-ának (2) bekezdése szerinti hatáskörében kiadott – 29000/9828/2020.ált. számú határozatát.

Jelen panaszügy szempontjából érdemes kiemelni a határozat 4. pontját: „*A szomszédos állammal létrejött megállapodás alapján, az abban meghatározott célból és feltételek igazolásával biztosítható a szomszédos állam állampolgárának belépése, ha a belépéskor aláveti magát egészségügyi vizsgálatnak, és az egészségügyi vizsgálat COVID-19 fertőzés gyanúját nem állapítja meg*”. Ezzel összefüggésben azonban megjegyzendő, hogy a 81/2020. (IV. 1.) Korm. rendelet 4. §-ának (2) bekezdése nem biztosított lehetőséget arra, hogy az országos rendőrfőkapitány a szomszédos állam állampolgárságával nem rendelkező – egyéb kivétel-körbe nem tartozó – személyekre kiterjedő speciális szabályokat határozzon meg, még munkavégzés céljából való ingázás esetére sem. Ennek megfelelően a 29000/9828/2020.ált. számú határozat is csupán a szomszédos állam állampolgárságával (is) rendelkező személyek számára határozott meg ingázásra vonatkozó speciális szabályokat.

A rendelkezésre álló információk szerint az intézkedés idején már létezett továbbá egy megállapodás Magyarország és Szlovákia közt, amelynek tartalmát a 29000/8982/2020.ált. számú iránymutatás 5.2. pontja foglalta össze. E szerint Magyarország és Szlovákia közötti megállapodás alapján 2020. március 19-én reggel 6 órától a két ország azon állampolgárai, akik az államhatártól legfeljebb 30 km-es távolságban élnek vagy dolgoznak, az államhatárt munkavégzés és az onnan hazatérés céljából átléphetik. Az átlépéskor a lakcímet és munkaviszonyt igazolni szükséges, és további feltétel, hogy a munkáltató által kiállított igazolást a foglalkoztatás helye szerint illetékes állami foglalkoztatási szervként eljáró járási



hivatal hitelesíti. Az ilyen módon belépő személyekre a 14 napos hatósági házi karantén ebben az esetben nem vonatkozik.

Fontos azonban felhívnom a figyelmet a következőkre.

Önmagában egy államok közötti megállapodásnak nincs normatív ereje. Ahhoz, hogy egy ilyen megállapodás hatással legyen konkrét jogviszonyokra, elengedhetetlen, hogy annak tartalmát valamilyen formában a magyar jog részévé tegyék. Ennek két lehetséges módja van. Egyik, ha a megállapodást nemzetközi szerződésbe foglalják, majd azt – ahogy az az Alaptörvény Q) cikk (3) bekezdéséből következik – megfelelően kihirdetik; a másik, ha nemzetközi szerződés megkötése nélkül, egyszerűen a megállapodás tartalmának megfelelő jogszabályokat alkotnak.

A rendelkezésre bocsátott dokumentumok Nsze. 2. § a) pontja szerinti nemzetközi szerződés léteire nem utalnak, arról egyéb információ sem áll rendelkezésre, így a hivatkozott megállapodás tartalmát az egyébként elfogadott vonatkozó jogszabályokban kell keresni. A hivatkozott megállapodás tartalmával korreláló jogszabályi rendelkezés az intézkedés idején még nem volt hatályban, ilyen leghamarabb 2020. május 1-jei hatállyal jelent meg a 81/2020. (IV. 1.) Korm. rendeletet a 4/A. §-ában.

A fentieknek megfelelően a szomszédos állam állampolgárságával nem rendelkező – egyéb kivétel-körbe nem tartozó – magyar állampolgárok 2020. május 1-jét megelőzően kizárólag egyedi méltányossági kérelem alapján mentesülhettek 81/2020. (IV. 1.) Korm. rendelet 3. §-a szerinti főszabály alól.

#### *c) A határellenőrzést végző rendőrök intézkedése tekintetében*

A rendelkezésre bocsátott dokumentumok tanúsága szerint a határellenőrzést végző rendőrök ellenőrizni kívánták a panaszos személyazonosságát, lakcímét, valamint a munkáltatói igazolását – amennyiben rendelkezik azzal – annak érdekében, hogy tisztázzák az állampolgárságát, majd megállapítsák, hogy mentesülhet-e a 14 napos hatósági házi karantén alól. Külön kérdés alapján tájékoztatták a panaszost, hogy amennyiben magyar állampolgár, be fogják engedni az országba. (Az intézkedés kezdetén még nem tudhatták a rendőrök, hogy a panaszos rendelkezik-e magyar állampolgársággal vagy sem.) Miután a panaszos igazolta magát és bemutatta a megfelelő munkáltatói igazolást, hatósági házi karanténba vonulás kötelezettsége nélkül beengedték az ország területére. A rendőrök a 81/2020. (IV. 1.) Korm. rendelet rendelkezései alapján, valamint a 29000/8982/2020. ált. számú iránymutatás szerint jártak el.

Amennyiben az intézkedő rendőrök a panaszos helyzetét 29000/8982/2020. ált. számú iránymutatás 5.2. pontja (illetve a 29000/9828/2020. ált. számú határozat 4. pontja) alapján ítélték meg, lényegében – figyelemmel az e jelentés vizsgálat megállapításai részének 1. pont b) alpontjában foglaltakra – *contra legem* jártak el.

Mivel azonban az alapvető jogok biztosának vizsgálata nem elsősorban a jogszerűség, hanem az alapvető jogok érvényesülésének kérdésére irányul, mérlegeltem, hogy a határellenőrzést végző rendőrök – adott esetben – *contra legem* gyakorlata milyen hatással volt a panaszos alapvető jogainak – jelen esetben különösen hazatérés jogának, valamint szabad mozgáshoz való jogának – az érvényesülésére.

Az a körülmény, hogy a panaszos mentesülhetett a 81/2020. (IV. 1.) Korm. rendelet 3. §-ának főszabálya alól, és még a 3. § (2) bekezdése szerinti igazolásokat sem kellett bemutatnia a

hatósági házikarantén alóli mentesülés érdekében, számára egyértelműen kedvezőbb helyzetet teremtett, mint ami az egyébként rá irányadó szabályok alapján következett volna. Így önmagában az a körülmény, hogy adott esetben a rendőrség *contra legem* járt el, a panaszos számára alapjogsérelem okozására nem volt alkalmas.

A panasz szerint a rendőrök annak ellenére nem akarták átengedni a határon a panaszost, hogy igazolta magyar állampolgárságát. Ezzel szemben a rendőrség tájékoztatása szerint ez fel sem merült; miután a panaszos igazolta magyar állampolgárságát, csupán a hatósági házi karanténba vonulás kötelezettsége volt tisztázandó kérdés. A panaszos végül bemutatta a kért munkáltatói igazolást is, így őt hatósági házi karanténba vonulás kötelezettsége nélkül beengedték az ország területére. Ezzel összefüggésben megjegyzendő, hogy az a tény, hogy a panaszos rendelkezett munkáltatói igazolással, arra utal, hogy a panaszos tisztában volt vagy tisztában kellett lennie az országba való belépés körülményeivel.

**Mivel a panaszos végül – az egyébként rá irányadó szabályokhoz képest kedvezőbb feltételekkel – beléphetett az ország területére, e tekintetben alapjogsérelem nem történt.**

Fontos megjegyezni, hogy amennyiben a panaszos állítása megfelel a valóságnak, és a rendőrök valóban a munkáltatói igazolás bemutatásához kötötték az ország területére való belépést, az mindenképpen magában hordozta – különösen – a panaszos hazatéréshez való, valamint a szabad mozgás való alapvető joga sérelmének közvetlen veszélyét.

Hangsúlyozni kell, hogy az Alaptörvény XIV. cikk (2) bekezdése szerinti hazatérés joga a magyar állampolgári státusz magját képező garanciális szabály. Magyar állampolgár Magyarország területén minden esetben jogszerűen tartózkodik, ezzel összefüggésben semmiféle, az állampolgársági státuszon túli feltétel vagy korlát nem határozható meg. Mindezek alapján magyar állampolgár külföldről minden esetben és bármikor feltétel és korlátozás nélkül hazatérhet, függetlenül attól, hogy hol, miért és mennyi ideig tartózkodott. Az állampolgári státuszt ugyanakkor valamilyen formában igazolni kell. Ehhez azonban elegendő akár egy személyi igazolvány vagy – az iratok elvesztése, használhatatlanná válása esetén – konzul által kiállított ideiglenes magánútlevél is. [Ld. Árva Zsuzsanna: Nagykommentár Magyarország Alaptörvényéhez. Wolters Kluwer, Budapest, 2023.; Jakab András (szerk.): Az alkotmány kommentárja. Századvég, Budapest, 2009. 2453-2459.]

**A panaszos és a rendőrség álláspontja közötti ellentmondást a rendelkezésre álló információk alapján feloldani nem lehet, így annak tekintetében, hogy fennáll-e az alapjogsérelem okozásának közvetlen veszélye, nem áll módomban állást foglalni.**

## **2. Vizsgáltam a rendőrség felvilágosítás adási kötelezettségét.**

A panaszos sérelmezte, hogy a rendőrök megtagadták a vonatkozó jogszabályok megjelölésére és bemutatására vonatkozó kérésének teljesítését.

A Rendőr-főkapitányság által rendelkezésre bocsátott dokumentumok tanúsága szerint a panaszost felvilágosították a helyszínen a hatályos jogszabályi rendelkezésekről, amelyekről egy tájékoztatót is átadtak számára. A panaszos a tájékoztatót az ülésre dobta, majd közölte, hogy nem fogja elolvasni.

Az Rtv. 2. §-a (1) bekezdésének megfelelően a rendőrség [...] felvilágosítást és segítséget ad a rászorulóknak.



Az Rtv. 24. §-ának (1) bekezdése szerint a rendőr köteles a feladatkörébe tartozó segítséget, illetőleg a hozzáfördülőnek a tőle elvárható felvilágosítást megadni. A (3) bekezdés rögzíti továbbá, hogy segítségnyújtás csak halaszthatatlan szolgálati érdekből tagadható meg, [...].

Alapvető jogállami követelmény, hogy a jogok érvényesítése olyan eljárás keretében történjen, amely megfelelő biztosítékot jelent a törvényes és elfogulatlan állami eljárásra. E követelmény jelenik meg az Alaptörvény tisztességes hatósági eljáráshoz, megfelelő ügyintézéshez való jogot rögzítő XXIV. cikkében is. Az egyes emberekkel szemben az állam természetéből fakadóan mindig erőfölényes pozícióban van. Ennek megfelelően szükséges, hogy az államhatalom nevében eljáró rendőrök minden esetben teljes körű tájékoztatást adjanak az intézkedés alá vont személyeknek jogaik, kötelezettségeik, valamint az intézkedés körülményei tekintetében. [ld. pl. a RI-AJBH-2/2020. számú, az AJB-1373-13/2022. számú, valamint az AJB-1262-6/2023. számú ügyben hozott jelentések]

Az intézkedés jogalapját meghatározó jogszabályokra vonatkozó információ az egyik leginkább kardinális jelentőségű az intézkedés körülményei tekintetében, hiszen e jogszabályok biztosítják az intézkedés és annak minden körülménye normatív kiinduló pontját. Ennek megfelelően annak ismerete és – amennyiben az intézkedés alá vont kéri (azok automatikus szóbeli közlését az Rtv. 20. §-a nem várja el) – annak megjelölése, illetve releváns tartalma ismertetése kifejezetten elvárható az intézkedő rendőrök részéről. Amennyiben a rendőrök az intézkedés alá vont személy erre irányuló kérését kifejezetten megtagadják, az mindenképpen visszásságot eredményez.

Figyelemmel az e jelentés előző pontjában foglaltakra, a rendőrök – mivel olyan módon jártak el, amelynek az intézkedés idején csupán részben volt biztosított a jogalapja – eleve nem voltak képesek arra, hogy megfelelően és teljeskörűen megjelöljék és ismertessék az intézkedés jogalapját és menetét rögzítő jogszabályokat. Jelen ügyben azonban a panaszos nem azt sérelmezte, hogy őt tévesen tájékoztatták, hanem azt, hogy megtagadták a kérését.

**A panaszos és a rendőrség álláspontja között ellentmondás feszül, amely ellentmondást a rendelkezésre álló információk alapján feloldani nem lehet, így e tekintetben visszásság fennállásáról nem áll módomban állást foglalni.**

### *3. Vizsgáltam a rendőrök hangnemét.*

A panaszos állítása szerint „flegmán” viselkedtek vele az intézkedő rendőrök; az egyikük azt közölte a panaszossal, hogy tegyen panaszt a miniszterelnöknél.

A Rendőr-főkapitányság által rendelkezésre bocsátott dokumentumok tanúsága szerint a rendőrök nem kommunikáltak „flegma” stílusban, ellenben a fellépésük határozott volt. A panaszos a főkapitányságnak címzett levelében külön kifogásolta, hogy az egyik rendőr az intézkedés során a mobiltelefonját nyomkodta. A panaszos a mobileszközre való adatrögzítést tekinthette a mobiltelefon „nyomkodásának”. A rendőrök jelentéseikben, továbbá, egybehangzóan arról számoltak be, hogy a miniszterelnökre vonatkozó kijelentést a panaszos tette.

A panasz ezen eleme kapcsán felhívom a figyelmet az Rtv. 2. §-ában foglaltakra. E § (1) bekezdés második mondatának megfelelően a rendőrség tiszteletben tartja és védelmezi az emberi méltóságot, óvja az ember jogait. Szükségesnek tartom kiemelni továbbá a Rendőri Hivatás Etikai Kódexét (a továbbiakban: Etikai Kódex), amely iránymutatásul szolgál a Rendőrség számára a rendőrök által követendő magatartás tekintetében. Az Etikai Kódex 1.

pontjának második mondata a rendőrre vonatkozóan előírja: „Önként vállalt hivatásával szemben különleges társadalmi elvárások érvényesülnek, melyekre szolgálati viszonyának fennállása alatt mindvégig figyelemmel kell lennie”. Az 5. pont szerint: „[a] rendőr a ráruházott hatalom alkalmazása során megfontolt és mértéktartó, intézkedéseit előítéletektől és indulatoktól mentesen hajtja végre, kerüli a szükségtelen konfliktusok kialakítását. Nem alkalmaz [...] megalázó bánásmódot és ezt mástól sem tűri el”. A 7. pont utolsó mondata szerint: „[t]udatában van annak, hogy saját személyén keresztül az egész testület megítéléséért is felelős”.

Indokoltnak tartom felidézni a korábbi Független Rendészeti Panasztestület 64/2008. (VIII. 18.) sz. állásfoglalásában foglaltakat: 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 kerül – más állampolgároknál 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”.

A fentieknek megfelelően az állam kényszerhatalma nevében eljáró rendőrök bármilyen olyan kommunikációs megnyilvánulása, amely megfélemlítő, illetve lealacsonyító, megalázó jellegű, alapvető jogot sért.

A panaszos nem fejtette ki, hogy a rendőrök pontosan mely megnyilvánulásait értékelte „flegmának” és miért. A szó hétköznapi jelentéséből kiindulva a panasz arra utalhat, hogy a rendőrök kommunikációja tiszteletlen volt, viselkedése pedig apatikus és unott. Az ilyen jellegű viselkedés mindenképpen ellentétes a rendőrök felé támasztott – fent hivatkozott – követelményekkel, és adott esetben – mértéktől és körülményektől függően – megalázó jellegű is lehet, így mindenképpen magában hordozza az alapjogsérelem okozásának közvetlen veszélyét.

A panaszos és a rendőrség álláspontja között ellentmondás feszül, amely ellentmondást a rendelkezésre álló információk alapján feloldani nem lehet, így e tekintetben visszásság fennállásáról nem áll módomban állást foglalni.

Budapest, 2023. az elektronikus dátumbélyegző szerint

Dr. Kozma Ákos