



ALAPVETŐ JOGOK BIZTOSA
AZ ENSZ NEMZETI EMBERI JOGI INTÉZMÉNYE

Az alapvető jogok biztosának

JELENTÉSE

az AJB-4352-30/2021. számú ügyben,
rendőrségi panasz eljárás tárgyában.
(előzmény ügy: RI-AJBH-46/2020.)

Érintett szerv(ek): D. település Rendőrkapitányság

2021.

Az eljárás megindítása

Panaszos¹ (* szám alatti lakos, a továbbiakban: panaszos) nevében * ügyvéd 2019. szeptember 16-án panaszt nyújtott be a korábbi Független Rendészeti Panasztestülethez (a továbbiakban: Testület) a 2019. augusztus 17-én foganatosított rendőri intézkedéssel szemben.

A panaszos jogi képviselője beadványában sérelmezte, hogy a panaszossal szemben civil ruhás rendőrök anélkül intézkedtek, majd állították őt elő, hogy közölték volna rendőri minőségüket és azonosították volna magukat, továbbá az előállítása során annak ellenére kezelték bűnözőként, hogy csak tanúként hallgatták meg.

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 f) pontja és 39/F. §-ában foglalt hatásköri szabályokra, vizsgálatot indítottam.

Az Országgyűlés a *Kormányzati igazgatásról szóló 2018. évi CXXV. törvény, valamint egyes törvényeknek a kormányzati igazgatásról szóló 2018. évi CXXV. törvénnyel kapcsolatos módosításáról* szóló 2019. évi CIX. törvénnyel az alapvető jogok biztosának hatáskörébe utalta a rendészeti panaszok kivizsgálásának lehetőségét. Ennek megfelelően immár e kifejezetten hatósági eljáráshoz kapcsolódó, azt kiegészítő ombudsmani típusú vizsgálat is az alapvető jogok biztosának feladata.

Az érintett alapvető jogok

- Az emberi méltósághoz való jog [Alaptörvény II. és III. cikk]
- A személyi szabadsághoz való alapvető jog [Alaptörvény IV. cikk]
- A tisztességes hatósági eljáráshoz való alapvető jog [Alaptörvény XXIV. cikk]
- A petíciós jog [Alaptörvény XXV. cikk]

Az alkalmazott jogforrások

- Magyarország Alaptörvénye
- Az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény [a továbbiakban: Ajbt.]
- A Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény [a továbbiakban: Rtv.]
- A Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény [a továbbiakban: Btk.]
- A büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény [a továbbiakban: Be.]
- A szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről szóló 2012. évi II. törvény [a továbbiakban: Szabs. tv.]
- A rendőrség szolgálati szabályzatáról szóló 30/2011. (IX. 22.) BM rendelet [a továbbiakban: Szolgálati Szabályzat]

¹ Az Ajbt 39/L§ (1) bekezdése értelmében a panaszos személyes adatait töröltük.

A tényállás megállapításai

1. A panaszbeadvány

A panaszos 2019. augusztus 17-én az esti órákban barátaival és testvérével szórakozni ment. A szórakozóhelyről való távozást követően egy barátja „belebokszolt” egy táblába. Ekkor egy négy fős társaság érkezett (három férfi és egy nő), akik megjegyezték, hogy nem kellene ilyen tenni. A beadvány szerint a két társaság megbeszélte a helyzetet, majd indultak tovább, ám a másik társaság nő tagja összeszólalkozott a panaszos párjával. A szóváltást követően a panaszos párját megütötték. Az ütéstől a panaszos is elesett, a kialakult dulakodást nem látta, miután felállt, a párja már éppen hagyta el a helyszínt. (A panaszos testvérével utánament.) Az esetet követően a panaszos különvált párjától és testvérével hazaindultak.

Nem sokkal később egy autó állt meg a panaszos és testvére mellett. Két férfi és az a nő ült az autóban, aki a párjával korábban összeszólalkozott. A nő a panaszosra és testvérére mutatott, mire a két férfi kiszállt az autóból és a panaszos testvérét a szó nélkül a falhoz állították. Miután a nő közölte, hogy nem a panaszos testvére volt, a két férfi faggatózni kezdett a panaszos párja nevééről és hollétéről. A panaszos nem tudta, hogy ki ez a két férfi, így nem válaszolt nekik; pontosabban annyit közölt, hogy nem tudja, hogy a párja hol van, és hol lakik. A két férfi közölte, hogy addig nem engedi el a panaszost, amíg el nem árulja, hogy hol van a párja, majd miután ezzel nem érték el a céljukat, közölték, hogy előállítják a panaszost. A panaszos számára ekkor derült ki, hogy a két férfi rendőr. (A két rendőr később sem azonosította magát.)

A panaszost úgy vitték be, hogy iratai és telefonja a testvérénél maradtak. A D. település Rendőrkapitányságon (a továbbiakban: Rendőrkapitányság) egy szobába vitték, ahol őt a két férfi és mások folyamatosan faggatták arról, hogy ki a párja, mutassa meg őt Facebook-on, stb. A beadvány szerint azt közölték a panaszossal, hogy „az egyik férfi meghalt” és a panaszos bűntárs, többféle bűncselekményt is elkövetett. A beadvány szerint megkérdezték a panaszostól, hogy tudja-e milyen egy női fegyház, majd miután a panaszos közölte, hogy nem tudja, közölték vele, hogy rövidesen megtudja, már nem engedik haza.

A kihallgatása 2 órán keresztül zajlott, ennek során folyamatosan megalázták, fenyegették. Ezt követően két egyenruhás rendőr érkezett (ők sem azonosították magukat), majd közölték, hogy segíteni akarnak és „valami jegyzőkönyvet összeállítanak”. A panaszost végül – személyes dolgai elvételét követően – fogdába helyezték.

A fogdában a panaszost nem engedték mosdóba menni. A panaszos nem tudja, hogy mennyi ideig tartották fogva. Később egy rendőr ismét kihallgatta őt, erről már jegyzőkönyv is készült. A beadvány szerint a panaszos ekkor már olyan lelkiállapotban volt, hogy bármit aláírt volna. A panaszos végig abban a hitben volt, hogy börtönbe viszik, de végül a második kihallgatását követően közölték vele, hogy hazamehet. Visszakapta a személyes dolgait, értesíthetett valakit, aki érte tud jönni, majd reggel 8 óra körül szabadon bocsátották.

A beadvány szerint a panaszos otthon tudta csak meg, hogy értesítették édesanyját arról, hogy őt előállították. Édesanyjával – kérdésre – csupán annyit közöltek, hogy tanúként hallgatják meg a panaszost, majd hazaengedik.

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 Rendőrkapitányság vezetője helyettesének tájékoztató levele a következő információkat tartalmazza:

A panaszost bűncselekmény elkövetésének gyanúja miatt elfogták és előállították. A rendőri intézkedés alapja az volt, hogy 2019. augusztus 18-án bejelentés érkezett, miszerint egy férfi tettelesen bántalmazott egy másik férfit, majd a társaságában lévő hölgygel elmenekült. Az elsődleges információk szerint a sérült súlyos és életveszélyes sérüléseket szenvedett. A bűncselekmény nyomozati feladatai a H. Megyei Rendőr-főkapitányság hatáskörébe tartoznak, azonban az azonnali és késedelmet nem tűrő intézkedéseket a Rendőrkapitányságnak végre kell hajtania.

A panaszossal szemben intézkedő rendőrök a Rendőrkapitányság Bűnügyi Osztályának beosztottjai, akik bűnügyi „portyaszolgálatot” láttak el. A szolgálatot civil ruhában és civil gépjárművel látták el. A panaszos számára ugyanakkor már a helyszínen azonosították magukat, szolgálati igazolványukat is felmutatták, amelyet a nyakukban, egy erre rendszeresített tokban viseltek.

A panaszost bűncselekmény elkövetésének gyanúja miatt állították elő, „így a panaszos azon állítása, hogy addig nem engedik el, míg meg nem mondja, hol van a barátja, nem értelmezhető, mivel a bűncselekmény tisztázása érdekében kihallgatása szükséges volt a bűncselekmény során tanúsított magatartására tekintettel, valamint, hogy az elkövetővel egy társaságban tartózkodott, így az elkövetőre vonatkozóan érdemi nyilatkozat csak tőle volt várható”. A panaszos előállítására azért is szükség volt, mivel meghallgatása nem volt azonnal végrehajtható. A panaszos testvérét ugyanakkor, akire nem illett a bejelentésben szereplő leírás és tisztázódott, hogy a bűncselekményben nem volt szerepe, elengedték, személyi szabadságát nem korlátozták.

A panaszos az intézkedés során nem volt együttműködő, később pedig kiderült, hogy mind személyes iratait, mind telefonját a testvérénél hagyta. (Mindezt akkor közölte a panaszos, amikor az elkövető telefonszámáról kérdezték.) A panaszost a Rendőrkapitányság egy irodájában kísérték (ahol a jelenlétében megírták a személyi szabadság korlátozásáról szóló jelentést), majd mivel nem volt hajlandó közölni a kért információkat, a rendelkezésre álló nyilvántartóból és a közösségi oldalakról próbálták az elkövetőt beazonosítani. A panaszossal szemben a lehetséges elkövető beazonosításán túl nyomozati cselekmény nem történt. A panaszossal nem közöltek olyat a rendőrök, hogy a párjára utaznak, mivel pont az ismeretlen elkövető beazonosítása volt a cél. A panaszosnak továbbá nem mondtak olyat, hogy ő bűntárs lenne, és hamarosan megismeri, hogy milyen egy női fegyház, és már nem engedik haza.

Az elkövetőt végül beazonosították, és kiderült, hogy a Magyar Honvédség katonája, így a bűncselekmény nyomozása a Központi Nyomozó Főügyészség hatáskörébe tartozik. A beazonosítást követően az is kiderült, hogy a rendőrök valóban ismerik az elkövetőt: az egyik helyi szórakozóhelyen rendészként is dolgozik szabadidejében, vele napi kapcsolatban állnak. A rendőrök telefonon felvették a kapcsolatot a feltételezett elkövetővel, aki be is ment a Rendőrkapitányságra az ügy tisztázása érdekében.

A panaszossal szemben hajnali 4 órakor kezdeményeztek intézkedést, majd előállították, az általa elmondottak alapján pedig beazonosították a bűncselekmény lehetséges elkövetőjét. A rendőrök a panaszos jelenlétében megírták a személyi szabadság korlátozásáról szóló jelentést, majd a panaszost 5 óra 45 perckor elhelyezték a Rendőrkapitányság előállító helyiségében. (Mivel őrizetbe nem vették, fogdában nem helyezték el.) A vizsgált bűncselekmény kapcsán tanúkat hallgattak meg, így a panaszos meghallgatása azonnal nem kezdődhetett meg. A panaszos meghallgatása végül 6 óra 16 perctől 7 óra 8 percig tartott. A tanúmeghallgatások során a tisztázódott a panaszos szerepe a vizsgált cselekményben, így őt végül – a meghallgatást követően, a lehető legrövidebb időn belül – sérülés- és panaszmentesen szabadon bocsátották. A panaszos „azon állítása, hogy őt két órán

keresztül megalázták, fenyegették, ezt egy pillanatra sem hagyták abba, nem felel meg a valóságnak”. A panaszos azon állítására vonatkozóan, hogy őt nem engedték mosdóba, információ nem áll rendelkezésre, e sérelmével összefüggésben panaszt nem tett a rendőrségen.

Amennyiben a panaszos édesanyját valaki valóban arról tájékoztatta, hogy a panaszost tanúként hallgatják meg, megfelelő információkat közölt.

b) Az intézkedő rendőrök tanúmeghallgatásáról szóló jegyzőkönyvek a fentiekhez képest a következő releváns információkat tartalmazzák:

Mire kikerkeztek a rendőrök a cselekmény helyszínére, már ott tartózkodtak a járőrök és a bűnügyi akció parancsnoka. A sértett ekkor a földön feküdt eszméletlenül. A helyszínen lévő rendőrök közölték, hogy egy ismeretlen személy megütötte a sértettet, majd társaságával együtt elmenekült. A sértett társaságában lévő hölgyet, aki az esetnek tanúja volt, a civil jellegű szolgálati gépjárműbe ültették, majd elindultak felkutatni az elkövetőt.

A hölgy a gépjárműben elmondta, hogy az elkövető és társasága velük szemben feléjük haladt, amikor az egyik férfi egy, a járdára kihelyezett hirdetőállványt megütött. Ezt a sértett és a hölgy társasága szóvá tette. Mindezek után az elkövető – aki beleütött az állványba – kivált a társaságból és minden szó nélkül megütötte a sértettet, amitől a sértett összeesett és elájult. A hölgy beszámolója szerint az elkövető egyből támadólag lépett fel.

Az elkövető kutatása során egy férfire és egy nőre (a panaszos) lettek figyelmesek, a rendőrökkel utazó hölgy pedig jelezte, hogy a nő (a panaszos) ott volt a cselekmény elkövetésekor. A rendőrök kiszálltak a gépjárműből; a férfin egyből látszódott, hogy nem felel meg a személyleírásnak. A férfival – aki láthatóan ittas volt – közölték, hogy álljon arrébb a falhoz. Erre azért volt szükség, hogy biztosítsák az intézkedést és a férfit elkülönítsék a panaszostól. (A férfit pár perc után el is engedték.) A rendőrök azonosították magukat, felmutatták a nyakukban hordott igazolványukat. A jegyzőkönyv szerint a panaszos, már amikor a rendőrök kiszálltak a gépjárműből, kérdés nélkül közölte velük, hogy a testvére nem volt ott a cselekmény helyszínén, amiből következik, hogy tudta, hogy miért kezdeményeznek intézkedést. Mind a panaszos, mind a férfi zavart és ideges volt.

Az intézkedés során látszott, hogy a panaszos nagyon zaklatott. A rendőrök a helyszínre segítséget kértek a panaszos előállításához. A panaszos nem volt együttműködő, tisztázni kellett továbbá, hogy pontosan mi volt a szerepe a bejelentett bűncselekményben. (Végül a panaszost az intézkedést kezdeményező rendőrök szállították be a Rendőrkapitányságra.) A panaszos a gépjárműben is zaklatott volt, de a rendőrök megítélése szerint nem azért, mert előállították, hanem azért, mert látta, ahogy a párja kiüti a sértettet. Beszállítás közben a panaszos arra is rákérdezett, hogy elengedik-e, ha közli a lehetséges elkövető nevét, amelyre a rendőrök azt válaszolták, hogy az ő szerepét is tisztázni szükséges a bűncselekményben.

Az intézkedést kezdeményező rendőrök a helyszínen érdeklődtek a panaszostól a bejelentett cselekmény részleteiről és az elkövetőről (a lehetséges elkövető beazonosítására koncentráltak), ugyanakkor ezt nem megalázó módon tették. Kérdésre a panaszos elmondta, hogy a lehetséges elkövető egy P. nevű férfi, akivel fél éve ismerik egymást és együtt vannak. Nehezen közölte ugyan a lehetséges elkövető teljes nevét, ám az – mivel a vezetéknev is általánosan használt – nem segített érdemben. Más információt nem közölt a lehetséges elkövetőről. A rendőröknek az volt a benyomása, hogy a panaszost megviselte az eset és nem akarta, hogy a párját megtalálják. Kérdésre kiderült, hogy a lehetséges elkövető telefonszámát sem tudja megadni, mert a telefonja a már a helyszínről távozott testvérénél van. A helyszíni intézkedés nagyjából 10-15 percet vett igénybe.

A Rendőrkapitányságon a panaszost az irodában meghallgatták abból a célból, hogy beazonosíthassák a lehetséges elkövetőt. Ezalatt több rendőr is megfordult az irodában, kérdezett is

a panaszostól, mert zajlott az elkövető beazonosítása és többen is dolgoztak az ügyön. A panaszossal közölték, hogy vallomást nem köteles tenni, ugyanakkor a lehetséges elkövető adatait meg kell adnia. Az intézkedő rendőrök a Facebook-on fellelhető információkat is felhasználva, több lehetséges személy képét is megmutatták a panaszosnak, amelyek egyikén felismerte a lehetséges elkövetőt. Ki is derült, hogy a járőrök ismerik a lehetséges elkövetőt. A panaszost meghallgató rendőrök ezt követően visszatértek a városba, hogy felkutassák az azonosított lehetséges elkövetőt. A panaszos meghallgatása mintegy fél-háromnegyed órát vett igénybe.

A panaszos számára senki nem közölt olyat, hogy a sértett meghalt, a panaszos pedig bűntárs, ugyanakkor azt igen, hogy a sértett beütötte a fejét és súlyos, életveszélyes állapotban van. A panaszost nem fenyegették fegyházzal, vele kapcsolatban csupán tanúmeghallgatás szüksége merült fel, azt azonban közölték a panaszossal, hogy valószínűleg a segítségnyújtás elmulasztásának kérdését vizsgálni fogják. Mindez azonban nem fenyegető hangnemben történt. A panaszost senki nem presszionálta, erre nem is volt szükség, a rendőrök álláspontja szerint tárgyilagosan jártak el, nem voltak tiszteletlenek, ugyanakkor megértik, hogy a zaklatott állapot miatt a panaszos mindezt másként élhette meg. A rendőröknek a panaszos semmilyen problémát nem jelzett. Az egyik rendőr úgy nyilatkozott, hogy ha a panaszos kéri, megadja nevét és jelvéyszámát, ugyanakkor minden jogáról felvilágosították.

A jegyzőkönyv felvétele során az egyik rendőr kiemelte, hogy nem egy átlagos igazoltatásról volt szó, hanem egy súlyos bűncselekmény miatt léptek fel.

c) Az intézkedést kezdeményező rendőrök által hívott járőr jelentése szerint a panaszossal közölték az intézkedés tényét és okát (bűncselekmény gyanúja), valamint azonosították magukat. A panaszost végül az intézkedést kezdeményező rendőrök szállították a Rendőrkapitányságra, a járőrök a helyszín közvetlen környezetében tovább kutattak.

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

A vizsgálat megállapításai

I. Az alapvető jogok tekintetében

1. Az emberi méltóság sérthetetlen. Minden embernek joga van az élethez és az emberi méltósághoz [...] (Alaptörvény II. cikk). Az Alaptörvény hatálybalépését követően is hivatkozási pontot jelentő alkotmánybírói gyakorlat az emberi méltósághoz való joggal kapcsolatban arra hívja fel a figyelmet, hogy a méltóság az emberi léttel eleve együtt járó minőség, amely oszthatatlan és korlátozhatatlan, és ezért minden emberre nézve egyenlő [23/1990. (X. 31.) AB határozat]. „Az emberi méltósághoz való jog azt jelenti, hogy van az egyén autonómiájának, önrendelkezésének egy olyan mindenki más rendelkezése alól kivont magja, amelynél fogva – a klasszikus megfogalmazás szerint – az ember alany marad, s nem válhat eszközzé vagy tárggyá” [64/1991. (XII. 17.) AB határozat].

Az Alkotmánybíróság ugyanakkor már az egyik korai határozatában rögzítette [és ettől későbbi gyakorlatában sem tért el, mint ahogy ezt a 8/2014. (III. 20.) AB határozatában is külön megerősítette], hogy „az emberi méltósághoz való jogot az ún. »általános személyiségi jog« egyik megfogalmazásának tekinti”. Az „általános személyiségi jog” „»anyajog«, azaz olyan szubszidiárius alapjog, amelyet mind az Alkotmánybíróság, mind a bíróságok minden esetben felhívhatnak az egyén autonómiájának védelmére, ha az adott tényállásra a konkrét, nevesített alapjogok egyike sem alkalmazható” [8/1990. (IV. 23.) AB határozat].

Az emberi méltósághoz való jog csak az emberi státus meghatározójaként, az élethez való joggal fennálló egységében abszolút és korlátozhatatlan. Az emberi méltósághoz való jog „anyajog” mivoltából levezetett egyes részjogai (mint pl. az önrendelkezéshez és a személy testi integritásához való jogok) bármely más alapjoghoz hasonlóan korlátozhatók. Csak a lényeges tartalom tekintetében korlátozhatatlanok [ld. 75/1995. (XII. 21.) AB határozat; 36/2005. (X. 5.) AB határozat].

a) Az emberi méltóság tartalmának pozitív meghatározása lehetetlen. A jogfejlődés és jogalkalmazói gyakorlat ezért tipikusan azon esetek körét határozta meg, amelyek minden bizonnyal sértik az emberi méltóságot. Sőt, például az Emberi Jogok Európai Egyezménye (a továbbiakban: Egyezmény) nem is említi kifejezetten az emberi méltósághoz való jogot, ellenben rögzít bizonyos tiltott magatartásokat (3. cikk: kínzás tilalma; 4. cikk: rabszolgaság és kényszermunka tilalma). Az Európai Unió Alapjogi Chartája már kimondja az emberi méltóság sérthetlenségét, ám pozitív tartalmának meghatározására – azon túl, hogy *expressis verbis* jelzi a méltóság testi és szellemi dimenziójának létét – szintén nem tesz kísérletet (1. és 3. cikk), ugyanakkor határozottan tiltja a kínzást és az embertelen vagy megalázó bánásmódot vagy büntetést megvalósító magatartásokat, valamint a rabszolgaságot és a kényszermunkát (4. és 5. cikk). Maga az Alaptörvény III. cikke a fentiekhez hasonlóan rögzíti a legfontosabb tilalmakat (többek között a kínzás, embertelen, illetve megalázó bánásmód vagy büntetés tilalmát).

Az Alkotmánybíróság az Emberi Jogok Európai Bírósága (a továbbiakban: EJEB) gyakorlatát is figyelembe véve a következőképpen fogalmazott:

„Bár az Alaptörvény külön cikkben szabályozza az emberi élethez és méltósághoz való jogot (II. cikk) és a kínzás, embertelen, megalázó bánásmód, illetve büntetés tilalmát (III. cikk), az alkotmányozó hatalom normaszervezési módja csupán formai különállást valósít meg, így az Alkotmánybíróság értelmezésében a III. cikk (1) bekezdésében megjelenő tilalmak az emberi élethez és méltósághoz való jog megsértése tilalmának önálló, speciális megfogalmazásai is egyben. E felfogás összhangban van az Egyezmény 3. cikkének EJEB által kibontott tartalmával is, amely szerint az említett tilalmak megszegése az emberi méltóság sérelmét is jelenti” [32/2014. (XI. 3.) AB határozat].

A fenti tilalmak rögzítése ugyanakkor nem ad önmagában választ azok tartalmára, így tág teret ad a jogértelmezés számára. Ennek megfelelően mind az EJEB, mind az Alkotmánybíróság esetről esetre dönti el, hogy a kifogásolt bánásmód megvalósítja-e és pontosan melyik tilalmazott magatartást. [Lamm Vanda (szerk.): Emberi Jogi Enciklopédia. HVGORAC, Budapest, 2018.]

Az Alkotmánybíróság – az EJEB vonatkozó gyakorlatát alapul véve – úgy foglalt állást, hogy a kínzás, embertelen, illetve megalázó bánásmódot vagy büntetést megvalósító magatartások mindegyike „bizonyos fokú testi és/vagy lelki gyötrelmet, szenvedést, illetve fájdalmat okoz az érintett egyén számára”, amely magatartások „között egyfelől az okozott szenvedés intenzitása alapján lehet különbséget tenni” [32/2014. (XI. 3.) AB határozat].

b) A cselekvési autonómia, más megfogalmazásban az általános cselekvési szabadság az ún. „általános személyiségi jog” egyik aspektusa, szelvényjoga [ld. pl. 8/1990. (IV. 23.) AB határozat, 24/1996. (VI. 25.) AB határozat, 8/2014. (III. 20.) AB határozat, 19/2019. (VI. 18.) AB határozat].

2. Mindenkinek joga van a szabadsághoz és a személyi biztonsághoz. Senkit nem lehet szabadságától másként, mint törvényben meghatározott okokból és törvényben meghatározott eljárás alapján megfosztani [...] [Alaptörvény IV. cikk (1) és (2)]. E szabadságjog szoros összefüggésben áll az általános személyiségi jogként felfogott emberi méltósághoz való joggal, dogmatikailag annak önállósult eleme, amely fontos szerepet tölt be az egyén szabadságának,

integritásának védelmében. [Lamm Vanda (szerk.): Emberi Jogi Enciklopédia. HVGORAC, Budapest, 2018.]

Az Emberi Jogok Európai Bírósága (a továbbiakban: EJEB) következetes gyakorlata szerint a szabadság és a biztonság egységet alkot, amelyben a szabadság elsősorban a fogvatartással szembeni szabadságot jelenti, míg a biztonság a szabadságba történő önkényes beavatkozásokkal szemben véd [Bozano v. France, no. 9990/82; Kamma v. The Netherlands, no. 4771/71.]. Maga az Alaptörvény megfogalmazása is az egységes fogalmi megközelítést erősíti, ugyanakkor az Alkotmánybíróság gyakorlata alapján elmondható, hogy a személyi szabadsághoz való jog – figyelemmel e szabadságjognak az ember szabadságát, integritását védő funkciójára – általános védelmet nyújt a szabadságkorlátozással járó intézkedésekkel szemben, amely védelem kiterjed a személyi szabadságtól való megfosztásnak nem minősülő, de a személyi szabadságot korlátozó intézkedések körére is:

„A személyi szabadság az egyén olyan autonómiáját jelenti, amely feltételezi a teljes akarati és cselekvési szabadságot a jog keretei között. A személyi szabadság joga mindenkivel szemben érvényesülő jog, amely minden embert megillet, ugyanakkor nem részesül abszolút védelemben, mivel törvényben meghatározott esetekben korlátozható. A személyi szabadság korlátozásának számos formája ismert a magyar jogrendszerben. Ezek jórészt a büntetőeljárás lefolytatásához kötődnek; büntető anyagi jogi szankcióként (szabadságvesztés, kényszergyógykezelés) vagy büntetőeljárás kényszercselekményként (örizetbe vétel, előzetes letartóztatás, ideiglenes kényszergyógykezelés, lakhelyelhagyási tilalom, házi őrizet) jelennek meg. A büntetőeljáráson kívül ugyanakkor más eljárásokban is sor kerül a személyi szabadság alapjogának korlátozására, így különösen az idegenrendészet, a szabálysértési eljárás, az egészségügyi és a rendészeti igazgatás egyes területein.” [65/2003. (XII. 18.) AB határozat]

Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint *„a szabadságelvonás alkotmányossága megítélésében meghatározó jelentőségű a szabadságelvonás időtartamának mértéke, annak indokoltsága, valamint a jogtalan szabadságelvonás esetén a jogorvoslati jog és egyéb jogkövetkezmények meghatározása, illetve azok megfeleltetése”*. *„Az Alkotmánybíróság korábbi – az Alaptörvény hatálybalépését követően is hivatkozott – döntésében hangsúlyozta, hogy az egyén alaptörvényből eredő joga a személyi szabadságra és a személyi biztonságra akkor élvez hatékony védelmet, ha az eljárás tényleges időtartama nemcsak a törvény szerint maximális határidőn belül marad, hanem az ügy sajátosságaival is adekvát”* [19/2019. (VI. 18.) AB határozat].

3. Mindenkinek joga van ahhoz, hogy ügyeit a hatóságok részrehajlás nélkül, tisztességes módon és észszerű határidőn belül intézzék. A hatóságok törvényben meghatározottak szerint kötelesek döntéseiket indokolni (Alaptörvény XXIV. cikk). A tisztességes hatósági eljáráshoz, megfelelő ügyintézéshez való jog az Európai Unió Alapjogi Chartája 41. cikke nyomán új alapvető jogként jelent meg az Alaptörvényben.

„Az Alaptörvény XXIV. cikke önálló, az ügyintézés alapjogaként ismeri el a tisztességes hatósági eljáráshoz való jogot. Az alapjogi védelem kiterjed többek között a részrehajlás nélküli, tisztességes, észszerű határidőn belüli ügyintézésre, a hatósági aktusok törvényben meghatározott indokolására és a közigazgatási jogkörben okozott kár megtérítésére. A közigazgatási szerv a jogalkalmazás során, a konkrét eljárásában nem hagyhatja figyelmen kívül az ügyfél jogait, egyidejűleg kell teljesítenie közérdekvédelmi és szubjektív jogvédelmi funkcióját. Az Alkotmánybíróság eddigi gyakorlatában nem azonosította a XXVIII. cikk (1) bekezdésének tartalmát meghatározó, abszolút jogot, azonban elismerte a tisztességes hatósági eljáráshoz való jog tartalmához tartozó számos részjogosítvány alapjogi jellegét (pl. a hatósági eljárás időbeli dimenziója, a határozat közlése és a közlés módja, valamint a fegyveregyenlőség joga)” [3311/2018. (X. 16.) AB határozat].

4. Mindenkinek joga van ahhoz, hogy egyedül vagy másokkal együtt, írásban kérelemmel, panasszal vagy javaslattal forduljon bármely közhatalmat gyakorló szervhez (Alaptörvény XXV. cikk). Az ún. petíciós jog teszi lehetővé, hogy az emberek kérést (valamely közösségi cél megvalósítása érdekében) vagy panaszt (valamely sérelem orvoslása érdekében) fogalmazzanak meg az állam felé. [ld. Lamm Vanda (szerk.): Emberi Jogi Enciklopédia. HVGORAC, Budapest].

Az Alkotmánybíróság már egészen korán kimondta, hogy a petíciós jog alapján „*mindenkinek joga van arra, hogy egyedül vagy másokkal együttesen írásban kérelmet vagy panaszt terjesszen elő azokhoz az illetékes állami szervekhez, amelyeknek a külön jogszabályok által megállapított egyik alapvető funkciója azok elbírálása és orvoslása*” (987/B/1990. AB határozat).

A petíciós jog kettős kötelezettséget ró az államra: egyfelől az állami szerveknek lehetővé kell tenniük (vagyis nem akadályozhatják, de nem is tehetik nehézkessé) a panaszok, kérelmek benyújtását, másfelől pedig azokat az illetékes szerveknek érdemben el kell bírálniuk.

II. Az ügy érdemében

A panaszos jogi képviselője sérelmezte, hogy a panaszossal szemben civil ruhás rendőrök anélkül intézkedtek, majd állították őt elő, hogy közölték volna rendőri minőségüket és azonosították volna magukat, továbbá az előállítása során annak ellenére kezelték bűnözőként, hogy csak tanúként hallgatták meg.

1. *Elsőként azt értékeltem, hogy a rendőrség a panaszost indokoltan, kellő jogszabályi felhatalmazás birtokában vontat-e intézkedés alá.*

A Rendőrkapitányság által rendelkezésre bocsátott dokumentumok tanúsága szerint a sértett társaság egy hölgy tagja felismerte a panaszosban a lehetséges elkövető társaságának egy tagját, így a rendőrök intézkedést kezdeményeztek annak érdekében, hogy a panaszostól információt szerezzenek a lehetséges elkövetőről, tisztázzák a szerepét a vizsgált bűncselekményben, valamint megvizsgálják a segítségnyújtás elmulasztásának lehetőségét.

Az Rtv. 1. §-ának (2) bekezdés 1a. pontjának megfelelően a rendőrség az Alaptörvényben, az e törvényben és törvény felhatalmazása alapján más jogszabályban meghatározott bűnmegelőzési, bűnüldözési, államigazgatási és rendészeti feladatkörében általános nyomozó hatósági jogkört gyakorol, a büntetőeljárásról szóló törvényben meghatározottak szerint végzi a bűncselekmények felderítését [...].

Az Rtv. 11. §-ának (1) bekezdése szerint a rendőr köteles a szolgálati beosztásában meghatározott feladatait a törvényes előírásoknak megfelelően teljesíteni, az előjárója utasításainak – az Rtv.-ben foglaltak figyelembevételével – engedelmeskedni, a közbiztonságot és a közrendet, ha kell, élete kockáztatásával is megvédeni.

Az Rtv. 13. §-ának (1) bekezdése szerint 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.

Az Rtv. 32. §-ának első fordulata alapján a rendőr a feladatának ellátása során bárkihez kérdést intézhet, felvilágosítást kérhet, ha alaposan feltehető, hogy a megkérdezett olyan közlést tehet, amely a rendőri feladatok teljesítéséhez szükséges.

A Szolgálati Szabályzat 8. §-a úgy rendelkezik, hogy a rendőr az általa észlelt vagy tudomására jutott és hivatalból üldözendő bűncselekményről – ha az elkövető ismert, annak megjelölésével – feljelentést tesz, vagy ha a nyomozó hatóság tagja, úgy hivatalból megteszi a szükséges intézkedéseket a büntetőeljárás megindítása érdekében.

A rendelkezésre álló információk alapján a panaszos részese volt egy olyan cselekménynek, amely során egy személy súlyos sérüléseket szenvedett. Ugyan a bejelentés és a rendőrökkel utazó hölgy beszámolója szerint nem a panaszos volt, aki a sértettet megütötte, viszont releváns információkkal rendelkezett a vizsgált cselekményre és a lehetséges elkövetőre vonatkozóan, továbbá több olyan büntetőjogi tényállás is felmerült, illetve felmerülhetett, amelyet a panaszos is megvalósíthatott, és amelynek tisztázása szükséges volt (pl. a rendőrség által is említett segítségnyújtás elmulasztása, de akár garázdaság is). **Mindezek alapján a rendőrök kellő jogalap birtokában kezdeményeztek intézkedést a panaszossal szemben, így e tekintetben a panaszos alapvető jogát érintő visszásság nem történt.**

2. A panaszos sérelmezte, hogy az intézkedést kezdeményező rendőrök nem közölték az intézkedés tényét és nem azonosították magukat.

A beadvány szerint a panaszos egészen addig nem tudta, hogy rendőri intézkedést kezdeményeztek vele szemben, amíg nem közölték vele, hogy előállítják.

A Rendőrkapitányság által rendelkezésre bocsátott dokumentumok tanúsága szerint a panaszossal szemben intézkedést kezdeményező civil ruhás rendőrök megfelelően azonosították magukat, igazolványukat is felmutatták. Ha a panaszos kérte volna, később nevüket és jelvéyszámukat is megadták volna. Az intézkedést kezdeményező rendőrök továbbá kiemelték, hogy a panaszos már akkor tudta, hogy miért kezdeményeznek vele intézkedést, amikor a rendőrök kiszálltak a gépjárműből (közölte, hogy a testvére nem érintett).

Az Rtv. 20. §-ának (2) bekezdése első fordulata alapján 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.

a) Az intézkedés tényének és céljának közlése tekintetében

Az intézkedés tényének és céljának közlése következik a tisztességes hatósági eljárás követelményéből, jelentősége ugyanakkor túlmutat mindezen. Az intézkedés e momentuma ugyanis tudatosítja az intézkedés alá vont személyben, hogy őt – törvényes célból, tehát nem önkényesen – rendőri intézkedés alá vonták. A rendőri intézkedésnek az érintett köteles magát alávetni, és a rendőri felszólításoknak – rendkívül szűk kivételektől eltekintve – köteles eleget tenni [Az Rtv. 19. §-ának (1) bekezdése szerinti együttműködési kötelezettség], az ellenszegülést a rendőr pedig kényszerítő eszközök alkalmazásával törheti meg; tehát az intézkedés alá vont személy cselekvési autonómiája jelentős mértékben korlátozott. Ebből következően, ha az intézkedés alá

vont személy számára kellő időben tudatosul az intézkedés ténye és célja, az hozzájárulhat az esetleges ellenszegülés megelőzéséhez. Mindez különösen igaz olyan esetekben, amikor a rendőrök civil ruhában teljesítenek szolgálatot.

A panaszos és a rendőrség álláspontja között ellentmondás feszül. Annyiban fedik egymást az álláspontok, hogy a panaszos, amikor látta, hogy két férfi a párjával összeszólalkozó nő jelzésére odamegy hozzájuk, közölte, hogy a testvére nem érintett az esetben. Mindez ugyanakkor még nem jelenti azt, hogy a panaszos tisztában is volt azzal, hogy vele szemben rendőri intézkedés indult, mindebből ugyanis csupán annyi következik, hogy a panaszos felismerte a párjával összeszólalkozó nőt. **A rendelkezésre álló információk alapján nem lehet kétséget kizáróan tisztázni a tényállást, és feloldani az álláspontok közötti ellentmondást, így e tekintetben a panaszos alapvető jogát érintő visszásság vonatkozásában nem áll módomban állást foglalni.**

b) Az azonosítási kötelezettség tekintetében.

Az azonosítási kötelezettség célja, hogy a rendőri intézkedéssel szembeni jogorvoslati lehetőségek során az intézkedő rendőrök személye, ezen keresztül pedig a konkrét intézkedés megtörténte beazonosítható legyen. Ennek megfelelően az azonosítási kötelezettség szorosan kapcsolódik a tisztességes hatósági eljáráshoz való alapvető joghoz, valamint a petíciós joghoz. Alapvető jogállami követelmény, hogy a jogok érvényesítése olyan eljárás keretében történjen, amely megfelelő biztosítékot jelent a törvényes és elfogulatlan állami döntésre. Az egyes emberekkel szemben az állam természetéből fakadóan mindig erőfölényes pozícióban van. Ennek megfelelően szükséges, hogy az államhatalom nevében eljáró rendőröknek minden esetben teljes körű tájékoztatást adjanak az intézkedés alá vont személyeknek az intézkedés körülményeiről.

A panaszos és a rendőrség álláspontja között ellentmondás feszül. A rendelkezésre álló információk alapján nem tisztázható kétséget kizáróan, hogy eleget tettek-e (és milyen módon) az intézkedést kezdeményező rendőrök az Rtv. hivatkozott 20. §-a (2) bekezdésében foglalt kötelezettségeiknek. Fontos kiemelni ugyanakkor, hogy az intézkedést kezdeményező rendőrök egyike úgy nyilatkozott, hogy, ha a panaszos kérte volna, megadták volna számára nevüket és jelvéyszámukat. Mindez – *a contrario* – utalhat arra, hogy az intézkedést kezdeményező rendőrök ezen információkat nem közölték a panaszossal a Rtv. hivatkozott 20. §-a (2) bekezdésében foglaltaknak megfelelően.

Figyelemmel arra, hogy a panaszos élni tudott a petíciós jogával, és mind a sérelmezett intézkedés, mind pedig az intézkedő rendőrök személye beazonosítható volt, így az azonosítási kötelezettség esetleges hiányos teljesítése vagy nem teljesítése a panaszos számára hátrányt nem okozott. Fontos ugyanakkor kihangsúlyozni, hogy az Rtv. 20. §-ában foglalt kötelezettségek nem vagy nem megfelelő teljesítése minden esetben magában hordozza az alapjogsérelem okozásának közvetlen veszélyét.

3. A panaszos sérelmezte, hogy a párjáról kérdezték.

A panasz szerint a rendőrök közölték, hogy addig nem engedik el a panaszost, amíg el nem árulja, hogy hol van a párja.

A Rendőrkapitányság által rendelkezésre bocsátott dokumentumok tanúsága szerint a panaszost felismerte a sértett társaság egy hölgy tagja, így a panaszost a helyszínen és később a Rendőrkapitányságon is meghallgatták annak érdekében, hogy informálódjanak a cselekmény körülményeiről, valamint beazonosítsák a lehetséges elkövetőt. A panaszos ennek során nem működött együtt a rendőrökkel. A panaszossal közölték, hogy vallomást nem köteles tenni, ugyanakkor a lehetséges elkövető adatait meg kell adnia.

Az Rtv. 17. §-ának (1) bekezdése alapján a rendőrség a feladatának ellátása során [...] a személyi szabadsághoz [...] fűződő jogokat a törvényben foglaltak szerint korlátozhatja.

Az Rtv. 32. §-a szerint a rendőr a feladatának ellátása során bárkihez kérdést intézhet, felvilágosítást kérhet, ha alaposan feltehető, hogy a megkérdezett olyan közlést tehet, amely a rendőri feladatok teljesítéséhez szükséges. A felvilágosítás kérésének idejére a kérdezett személy feltartóztatható. Akitől a rendőr felvilágosítást kér – ha jogszabály másként nem rendelkezik – az általa ismert tényekkel, adatokkal kapcsolatos válaszadást nem tagadhatja meg.

A hivatkozott jogszabályhelyek értelmében tehát az intézkedés alá vont – amennyiben a rendőr a feladatainak ellátásához kapcsolódóan kér felvilágosítást – a válaszadást csupán szűk körben tagadhatja meg. Jelen ügyben ilyen, közvetlenül a rendőri intézkedés vonatkozásában nem merült fel. A panaszos büntetőeljárás keretében való meghallgatása kapcsán felmerülhetnének a Be. vallomástétel megtagadására vonatkozó rendelkezései, különösen annak 171. §-a és 172. §-a, fontos azonban megjegyezni, hogy az csupán az ún. bizonyítandó tényekre vonatkozik, amely konkrétan a vizsgálandó történeti tényállás feltárásához szükségesek. Önmagában a lehetséges érintettekkel való kapcsolatfelvételt segítő információk, mint név, tartózkodási hely, egyéb elérhetőségek csupán a büntetőeljárás eredményes lefolytatását segítő adatgyűjtésnek tekinthetők (Be. 267. §).

A fentiek alapján úgy foglaltam állást, hogy az intézkedő rendőrök kellő jogalap birtokában érdeklődtek a panaszos párja mint lehetséges elkövető személyazonosságáról és elérhetőségeiről, így e vonatkozásban a panaszos alapvető jogát érintő visszásság nem történt.

4. Vizsgáltam az előállítás körülményeit.

A panasz szerint, miután a rendőrök hiába érdeklődtek a lehetséges elkövetőről, közölték a panaszossal, hogy előállítják őt. A panaszost a Rendőrkapitányság egy szobájába vitték, ahol őt a két rendőr és még párán majd két órán át kérdezték. E közben „valami jegyzőkönyvet” is összeállítottak. A panaszost végül – személyes dolgai elvétele követően – fogdába helyezték. A fogdában a panaszost – a beadvány szerint – nem engedték mosdóba menni. A panaszost később ismét kihallgatták, majd közölték, hogy hazamehet. (A beadvány szerint a panaszos ekkor már olyan lelkiállapotban volt, hogy bármit aláírt volna.) Visszakapta a személyes dolgait, értesíthetett valakit, hogy érte jöjjenek, majd reggel 8 óra körül szabadon bocsátották.

A Rendőrkapitányság által rendelkezésre bocsátott dokumentumok tanúsága szerint szükséges volt tisztázni, hogy mi volt a panaszos szerepe a bejelentett bűncselekményben (bűncselekmény elkövetésének gyanúja is felmerült), továbbá a panaszos nem adta meg a lehetséges elkövető beazonosításához szükséges felvilágosítást, így őt előállították a Rendőrkapitányságra. A helyszíni intézkedés nagyjából 10-15 percet vett igénybe. A panaszost a Rendőrkapitányság egy irodájában kísérték (ahol a jelenlétében megírták a személyi szabadság korlátozásáról szóló jelentést), abból a célból, hogy a lehetséges elkövető beazonosításához szükséges információkat megszerezzék. A panaszos meghallgatása mintegy fél-háromnegyed órát vett igénybe. A panaszossal szemben a lehetséges elkövető beazonosításán túl nyomozati cselekmény nem történt. A panaszossal szemben hajnali 4 órakor kezdeményeztek intézkedést, 5 óra 45 perckor helyezték el előállító helyiségben. (Mivel őrizetbe nem vették, fogdában nem helyezték el.) A vizsgált bűncselekmény kapcsán tanúkat hallgattak meg, így a panaszos meghallgatása azonnal nem kezdődhetett meg. A panaszos meghallgatása végül 6 óra 16 perctől 7 óra 8 percig tartott. A tanúmeghallgatások során tisztázódott a panaszos szerepe a vizsgált cselekményben, így őt végül – a meghallgatást követően, a lehető legrövidebb időn belül – sérülés- és panaszmentesen szabadon bocsátották. A panaszos azon állítására vonatkozóan, hogy őt nem engedték mosdóba, információ nem áll rendelkezésre, e sérelmével összefüggésben panaszt nem tett a rendőrségen.

Az Rtv. hivatkozott 17. §-ának (1) bekezdésében foglaltak az előállítás körülményei vonatkozásában is relevánsak.

a) Az előállítás jogalapja vonatkozásában.

A bejelentés szerint egy férfi tettelesen bántalmazott egy másik férfit, majd a társaságában lévő hölgygel elmenekült. A rendőrök elsődleges információi szerint a sérült súlyos és életveszélyes sérüléseket szenvedett. (A sértett eszméletlen volt a rendőrök kikerkezésekor.) A panaszos előállítását megelőzően beszerzett információk szerint egy társaság férfi tagja egy a járdára kihelyezett hirdetőállványt megütött. Ezt a sértett és a hölgy társasága szóvá tette. Mindezek után az elkövető – aki beleütött az állványba – kivált a társaságból és minden szó nélkül megütötte a sértettet, amitől a sértett összeesett és elájult.

Az Rtv. 33. §-ának (2) bekezdés b) pontja alapján rendőr a hatóság vagy az illetékes szerv elé állíthatja azt, aki bűncselekmény elkövetésével gyanúsítható.

Mivel az előállítás az egyik legsúlyosabb jogkorlátozással járó intézkedés, amelyre az Rtv. lehetőséget biztosít az intézkedő rendőr számára, álláspontom 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, hogy megvalósulnak-e azok a körülmények, amelyeket az Rtv. 33. §-a szerinti szabadságelvonás feltételeiként a törvény megfogalmaz.

A rendőrségi dokumentumok nem jelölik meg pontosan, hogy mely bűncselekmény gyanúja szolgált az előállítás jogalapjaként. A rendelkezésre álló információk alapján legalább a garázdaság gyanúja már a helyszínen felmerülhetett a panaszossal szemben. Az intézkedő rendőrök beszámolója szerint a Rendőrkapitányságon már vizsgálták a segítségnyújtás elmulasztásának lehetőségét, ugyanakkor az nem tisztázható, hogy ennek gyanújával a rendőrök számoltak-e már az előállításról való döntés idején.

Álláspontom szerint az előállítás jogalapjának tisztázása érdekében az alábbi jogszabályhelyeket szükséges felhívni:

A Btk. 166. §-ának (1) bekezdése szerint, aki nem nyújt tőle elvárható segítséget sérült vagy olyan személynek, akinek az élete vagy testi épsége közvetlen veszélyben van, vétség miatt két évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő.

A Btk. 339. §-ának (1) bekezdése szerint, aki olyan kihívóan közösséggellenes, erőszakos magatartást tanúsít, amely alkalmas arra, hogy másokban megbotránkozást vagy riadalmat keltsen, ha súlyosabb bűncselekmény nem valósul meg, garázdaságot követ el.

A fenti jogszabályhely(ek) ismertetését követően fontos rögzíteni, hogy valamely cselekmény tényállásszerűségét kizárólag a rendőri intézkedés jogalapja szempontjából vizsgálom. Az Rtv.-ben rögzített hatásköri szabályok szerint ugyanis az alapvető jogok biztosa nem veheti át a nyomozó hatóság szerepét, azonban ha nem végezné el a rendőri intézkedés alapjául szolgáló cselekmény elsődleges értékelését, az alapjog-korlátozás vizsgálata üresedne ki.

A segítségnyújtás elmulasztása tiszta mulasztásos cselekmény, az elkövetőtől elvárható segítség nem nyújtása, amit a passzív alany „speciális” állapota alapoz meg a társadalmi együttélési szabályokból fakadóan. A passzív alany, akinek irányában a mulasztás megvalósul, olyan személy, akinek élete, testi épsége vagy egészsége közvetlen veszélyben van, vagy (már) megsérült. Fontos ugyanakkor, hogy a „tőle elvárhatóság” mércéje olyan jogkérdés, amely minden egyedi esetben

külön vizsgálendő, konkrét szituációtól és az elkövető személyes körülményeitől is függ. A „tőle elvárhatóság” hiányzik például annál a személynél, aki maga is sérült (épp a balesetben), valamint annál is, aki maga idézte elő szándékos bűncselekményével a közvetlen veszélyhelyzetet vagy a sérülést (például eleve ölésre vagy testi sértésre irányult a szándéka). [Karsai Krisztina (szerk.): Nagykomentár a Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvényhez. Wolters Kluwer, Budapest, 2021.]

A garázdaság jogi tárgya a köznyugalom, a társadalmi együttélési szabályok rendjének megtartásához fűződő társadalmi érdek, elkövetési magatartása pedig a kihívóan közösségellenes, erőszakos magatartás tanúsítása. Kihívóan közösségellenes a társadalmi együttélési szabályokkal nyíltan szembehelyezkedő, provokatív, kötekedő, öntörvényű magatartás, amellyel az elkövető a közösségi együttélési szabályok leplezetlen, gátlástalan, nyílt semmibe vételét fejezi ki (BH2007. 283.). Az erőszakos magatartás nem azonos az erőszakkal (71/2008. BK vélemény, EBH2007. 1589.). Az erőszak valamely személyre közvetlenül ható olyan fizikai erő kifejtése, amely az ellenállást megtöri. Ehhez képest az erőszakos magatartás ennél enyhébb támadó jellegű fellépés, amely irányulhat személy és dolog ellen is. Személy elleni erőszakos magatartás a más személyre gyakorolt támadó jellegű fizikai ráhatás is, abban az esetben is, ha az nem alkalmas testi sérülés okozására [Btk. 459. § (1) bekezdés 4. pont]. Dolog elleni erőszak a dolgra gyakorolt rendellenes fizikai ráhatás, amely általában állagsérelemmel is jár, de ez nem szükségszerű. Megvalósulhat tárgyak helyének rendeltetésellenes megváltoztatásával (például a székek eldobásával, az asztal felborításával) is. Az elkövetési magatartás kihívó közösségellenességének és erőszakos jellegének egyidejűleg kell fennállnia. Ha ezek egymástól elkülönülnek, vagy valamelyik elem hiányzik, a cselekmény nem valósítja meg a garázdaság bűncselekményét. A garázdaság veszélyeztetési bűncselekmény, ezért a megállapíthatóságához nem szükséges, hogy a megbotránkozás vagy riadalom ténylegesen bekövetkezzen, hanem elegendő, hogy a cselekmény a megvalósításnak körülményei folytán objektíve alkalmas legyen az eredmény létrehozására. Ezért nincs jelentősége annak, hogy valaki észlelte-e a cselekményt, de annak legalább a lehetőség szintjén fenn kell állnia, hogy a cselekményt mások észleljék (BH2010. 177., BH1998. 67.), különben nem áll fenn a köznyugalom veszélyeztetésére való alkalmasság (BH1985. 174., BH1982. 501.). Az erőszakos magatartás nélküli olyan kihívóan közösségellenes magatartás, amely alkalmas arra, hogy másokban megbotránkozást vagy riadalmat keltsen, szabálysértést valósít meg (Szabs. tv. 170. §). A bűncselekményt csak szándékosan (de akár egyenes, akár eshetőleges szándékkal) lehet elkövetni. [Karsai Krisztina (szerk.): Nagykomentár a Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvényhez. Wolters Kluwer, Budapest, 2021.]

A rendelkezésre álló információk szerint a panaszos előállítását megelőzően olyan cselekmény körvonalazódott, amelyben egy dolog elleni erőszakos magatartást követően két társaság konfliktusa eredményeként egy személy súlyos sérüléseket szenvedett. Ugyan az elsődleges információk egy személynek, a panaszos párjának erőszakos magatartására utaltak, álláspontom szerint feltételezhető volt, hogy az események résztvevői – így a panaszos is – garázda magatartást tanúsíthattak. Az pedig, hogy a sértett eszméletét veszítette, valóban felvetette annak lehetőségét, hogy – a sértettet bántalmazó férfin kívül – a társaság tagjai elmulasztották megadni a tőlük elvárható segítséget. **Ennek megfelelően elfogadom a rendőrség álláspontját, miszerint szükséges volt tisztázni a panaszos szerepét a vizsgált bűncselekménnyel összefüggésben, így a panaszos személyi szabadságát megfelelő joggalapppal korlátozta a rendőrség.**

Felhívom ugyanakkor a figyelmet arra, hogy az előállítás jogalapját minden esetben pontosan szükséges megjelölni, ellenkező esetben nehezen ellenőrizhető, hogy az intézkedő rendőrök megfelelően mérlegelték-e a helyszínen értékelhető, bűncselekmény elkövetésének gyanúját erősítő vagy gyengítő körülményeket. **A körülmények nem megfelelő mérlegelése minden esetben magában hordozza az alapjogsérelem okozásának veszélyét.**

b) Az arányosság (szükségesség) követelményére figyelemmel.

Az Rtv. 15. §-ának (1) és (2) bekezdésének megfelelően a rendőri intézkedés nem okozhat olyan hátrányt, amely nyilvánvalóan nem áll arányban az intézkedés törvényes céljával, valamint 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.

Fontos rögzíteni tehát, hogy a Rtv. 33. §-ának (2) bekezdése szerinti előállítás alkalmazása tekintetében a rendőr szabad belátása alapján hozott döntése nem lehet önkényes, az mindig a helyszínen értékelhető tények mérlegelésén kell, hogy alapuljon. Az automatikusan alkalmazott előállítás abban az esetben is alapjogsértő, amikor egyébként a helyszínen értékelhető tények alapján lehetne igazolni az intézkedés alá vont személy előállításának szükségességét.

Vizsgáltam, hogy a rendelkezésemre bocsájtott dokumentumok tartalmából lehet-e következtetni arra, hogy az előállítás végrehajtása a helyszínen értékelhető tények mérlegelésén alapult-e. Ezen dokumentumok tanúsága alapján azon túl, hogy tisztázni kellett a panaszos szerepét a vizsgált – súlyos sérüléssel is járó – bűncselekmény(ek) vonatkozásában, nem adott megfelelő felvilágosítást az intézkedő rendőrök kérdéseire, nem volt együttműködő. Ez utóbbi kapcsán maga a panaszos is arról számolt be, hogy – előállítását megelőzően – nem adott megfelelő választ a rendőrök kérdéseire. (Bár – visszautalva az e jelentés 2. pontjában foglaltakra – panasz szerint nem tudta, hogy rendőri intézkedés alatt áll.) **Mindezekre figyelemmel elfogadom a rendőrség álláspontját, miszerint szükséges volt a panaszos előállítása, így e tekintetben a panaszos alapvető jogát érintő visszásság nem történt.**

c) Az előállítás időtartama vonatkozásában.

A panasz szerint a panaszos nem tudja pontosan, hogy mennyi ideig tartották fogva, de reggel 8 óra körül engedték szabadon.

A Rendőrkapitányság által rendelkezésre bocsátott dokumentumok tanúsága szerint a hajnali 4 órakor kezdődött intézkedés a helyszínen nagyjából 10-15 percen át tartott, a Rendőrkapitányságon az első meghallgatás mintegy fél-háromnegyed órát vett igénybe, ezt követően pedig a panaszost 5 óra 45 perckor helyezték el előállító helyiségben. A vizsgált bűncselekmény kapcsán tanúkat hallgattak meg, így a panaszos meghallgatása azonnal nem kezdődhetett meg. A panaszos meghallgatása végül 6 óra 16 perctől 7 óra 8 percig tartott. Meghallgatását követően a panaszost szabadon bocsátották.

Az Rtv. 33. §-ának (3) bekezdése szerint 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.

A Szolgálati Szabályzat 30. §-ának (3) és (4) bekezdése rendelkezik az előállítás időtartamáról. Az előállítás a fogvatartott személy szabadon bocsátásáig vagy őrizetbe vételéig, illetve előzetes letartóztatásáig, de legfeljebb az Rtv. 33. §-ának (3) bekezdésében meghatározott ideig tart.

Felhívom a figyelmet az előállítás intézményének a személyi szabadságot súlyosan korlátozó jellegére, amelyre értelemszerűen vonatkozik az Rtv. 15. §-ának (1) bekezdésében meghatározott arányossági követelmény is (A rendőri intézkedés nem okozhat olyan hátrányt, amely nyilvánvalóan nem áll arányban az intézkedés törvényes céljával). Mindezeknek megfelelően az előállítás – szubjektív értelemben, az objektív törvényes időhatáron belül – kizárólag addig tarthat, ameddig az feltétlenül szükséges és arányban áll az intézkedés céljával.

A rendelkezésre álló információk alapján a panaszos előállítása során nem volt olyan indokolatlan és szükségtelen holtidő, amikor ne történt volna az ügyével összefüggő eljárási- vagy adminisztratív cselekmény, továbbá ezen elvégzett cselekmények is szükségesek voltak a vizsgált bűncselekmény(ek) felderítése érdekében, így e vonatkozásban a panaszos alapvető jogát érintő visszásság nem történt.

d) A fogvatartás körülményei tekintetében.

A beadvány szerint a panaszost kihallgatása során folyamatosan megalázták, fenyegették, azt kommunikálták felé, hogy már nem mehet haza. A panaszost sérelmezte továbbá, hogy fogdában helyezték el, ahol mosdót nem használhatott.

A Rendőrkapitányság által rendelkezésre bocsátott dokumentumok tanúsága szerint a panaszost nem helyezték el fogdában; arra vonatkozóan továbbá, hogy megtiltották volna a mosdó használatát, nem áll rendelkezésre információ, ilyen tárgyú sérelmet a panaszos nem fogalmazott meg az előállítása során. Az intézkedő rendőrök beszámolója szerint a panaszost nem fenyegették, nem presszionálták, nem bántak vele tiszteletlenül, a panaszos vélhetően zaklatott állapota miatt élte meg a történeteket másként.

Az Rtv. 2. §-a (1) bekezdés második fordulata szerint a rendőrség tiszteletben tartja és védelmezi az emberi méltóságot, óvja az ember jogait.

Az Rtv. 16. §-ának (4) bekezdése szerint a rendőr nem alkalmazhat [...] megalázó bánásmódot, az erre vonatkozó utasítást köteles megtagadni. A rendőr az ilyen magatartás tanúsítójával szemben, annak megakadályozása érdekében, a szolgálati beosztására, a rendfokozatára, személyére tekintet nélkül köteles intézkedni.

Az Rtv. 18. §-a (2) bekezdésének megfelelően a rendőrség gondoskodik a fogvatartott elhelyezéséről, a fogvatartás miatt bekövetkező egészségkárosodás megelőzéséhez szükséges ellátásáról.

Az Rtv. 97. §-a (1) bekezdés h) pontja alapján fogvatartottnak minősül, akit törvény, illetőleg törvény alapján kiadott hatósági határozat alapján a szabad mozgáshoz és tartózkodási hely szabad megválasztásához való jogában korlátoznak ([...] elfogott és előállított [...]).

A megalázó bánásmód vagy büntetés körébe tartozó magatartások lényege, hogy az érintettben olyan félelmet, lelki gyötrelmet és alsóbbrendűségi érzést okoznak, amelyek alkalmasak arra, hogy a testi és lelki ellenállását megtörjék. Ugyanakkor az ilyen magatartások okozta gyötrelmet mértéke – és ezzel együtt alapjogsértő volta – függ az adott eset körülményeitől (pl. a bánásmód időtartamától, az áldozat nemétől, korától, stb.). [ld. pl. Haraszi Margit Katalin: „A kínzás és az embertelen vagy megalázó bánásmód és büntetések tilalma az ENSZ és az Európa Tanács legfontosabb dokumentumaiban, valamint az állampolgári jogok országgyűlési biztosának tevékenységében” (Acta Humana, emberi jogi közlemények, 2008/3. szám), valamint „Az embertelen és a megalázó bánásmód vagy büntetés definiálásának és értelmezésének irányai” (Közjogi Szemle, 2019/4. szám)]

a) Bár bizonyos rendelkezések egyértelműen külön kezelik a fogdát és az egyéb előállító egységet, [ld. Rtv. 42. § (5c), (5d)], sem az Rtv., sem pedig a Szolgálati Szabályzat nem határozza meg pontosan, hogy mi a különbség a kettő között. A Szolgálati Szabályzat 2. §-ának értelmező rendelkezéseiből csupán annyi derül ki, hogy az előállító egység az előállító helyiséget, annak előterét, valamint a WC helyiséget magába foglaló helyiségcsoport, míg az előállító helyiség az előállító egység azon helyisége, ahol a fogvatartottat ténylegesen fogvatartják. [A Szolgálati Szabályzat szóhasználata egyébként némileg következetlen ezen a téren. Ld. 31. § (13), 41. § (1) f),

75. §] A Fogdák rendjéről szóló rendelet, valamint a Fogdaszolgálati Szabályzat már ad némi támpontot az elhatároláshoz azáltal, hogy pontosan meghatározzák a fogdák felé támasztott normatív követelményeket. A Fogdák rendjéről szóló rendelet 3. §-ának (1) bekezdése szerint a fogda a fogvatartottak elhelyezésére, biztonságos őrzésére szolgáló, huzamos emberi tartózkodásra alkalmas épület vagy épületrész. Ennek megfelelően tehát minden olyan előállító egység, amely nem alkalmas huzamosabb tartózkodásra és egyéb tekintetében sem felel meg a fogdák felé támasztott követelményeknek, fogdának nem minősülő egyéb előállító egységnek tekintendő.

Az tény, hogy letartóztatást [Be. 299. §], valamint nyomozás során elrendelt őrizetet [Be. 705. §], továbbá szabálysértési őrizetet [Szabs. tv. 73. §], valamint szabálysértési elzárást [Szabs. tv. 139. §] fogdában kell végrehajtani; így helyesen jár el a rendőrség, ha kizárólag fogdának minősülő előállító egységben hajtja végre a letartóztatást, nyomozás során elrendelt őrizetet, továbbá a szabálysértési őrizetet, szabálysértési elzárást. Fontos ugyanakkor, hogy önmagában az a körülmény, hogy a fenti körbe nem tartozó, de az Rtv. 97. §-ának (1) bekezdés h) pontja szerint fogvatartottnak minősülő személyt – figyelemmel az Fogdák rendjéről szóló rendelet hivatkozott 3. §-ának (1) bekezdésében foglaltakra – fogdában helyeznek el, nem jelent visszás gyakorlatot.

b) Amennyiben a panaszossal valóban közöltek olyat, hogy már nem fogják hazaengedni, ha valóban oly módon presszionáltak, fenyegették, mint az a beadványban szerepel, a rendőrség alapvető jogot sértő módon járt el. Fontos ugyanakkor, hogy – egyetértve a rendőrségi álláspont ezen részével – a panaszos abban az esetben is fenyegetve, presszionálva érezhette magát, ha egyébként a rendőrök tisztelettel és objektív módon, azaz tisztességesen bántak vele, hiszen egy súlyos sérülést eredményező bűncselekménnyel összefüggésben zajlott a nyomozás, amellyel összefüggésben a panaszos – saját bevallása szerint is – zaklatott állapotban volt. Ez az eshetőség ugyanakkor önmagában nem alkalmas a panaszos álláspontjának cáfolatára és a rendőrség álláspontjának igazolására.

c) Amennyiben a panaszos számára valóban nem biztosították a mosdóhasználatot, a rendőrség alapvető jogot sértő módon járt el. Erre vonatkozóan ugyanakkor csupán annyi információ áll rendelkezésre, hogy a panaszos ilyen tartalmú sérelmét – amennyiben szóvá is tette – az előállítás során, illetve szabadon bocsátásakor nem rögzítették.

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

5. Vizsgáltam a rendőrség értesítési kötelezettségének teljesítését.

A beadvány szerint a panaszos otthon tudta csak meg, hogy értesítették édesanyját arról, hogy őt tanúként való meghallgatás céljából előállították.

A Rendőrkapitányság vezetőjének helyettese által adott tájékoztatás szerint, amennyiben a panaszos édesanyját valaki valóban arról tájékoztatta, hogy a panaszost tanúként hallgatják meg, megfelelő információkat közölt.

Az Rtv. 18. §-a (1) bekezdésének megfelelően 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 esetében a büntetőeljárás vagy a szabálysértési eljárás szabályai alkalmazásának van helye, az ezen eljárásokra vonatkozó különös rendelkezések szerint kell eljárni.

A fentiek értelmében a rendőrség által kizárólag olyan személy értesíthető, akit az előállított személy – az intézkedés körülményeiről való megfelelő tájékoztatást követően – megjelöl. A rendelkezésre álló információk alapján nem derül ki, hogy a panaszost nyilatkoztatták-e arról, hogy kíván-e értesíteni bárkit.

Amennyiben a panaszos azt kérte, hogy édesanyját értesítsék, a rendőrség helyesen járt el, és megfelelő tartalmú tájékoztatást adott a panaszos édesanyja számára. Amennyiben azonban a panaszos nem kérte, hogy édesanyját értesítsék, sőt más személy – pl. ügyvéd – értesítését kérte, a rendőrség alapvető jogot sértő módon járt el. Megjegyzendő ugyanakkor, hogy a rendőrök rendelkeztek a panaszos édesanyjának elérhetőségével, amit feltehetően a panaszos adott meg számukra. Mindez azonban önmagában nem igazolja azt, hogy a rendőrség megfelelően járt el a hozzátartozó vagy más személy értesítésének kötelezettsége tekintetében.

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

Intézkedési javaslataim az országos rendőrfőkapitány részére

A jelentésben feltárt alapvető jogokkal összefüggő visszasságok jövőbeni megelőzése érdekében – az Ajb. 31. §-a (1) bekezdésének és az Rtv. 92. §-a (1) bekezdésének megfelelően – **felkérem az Országos Rendőr-főkapitányság vezetőjét a következőkre:**

1. E jelentés ismertetésével hívja fel az érintett szolgálati állomány figyelmét arra, hogy az Rtv. 20. §-ában foglalt kötelezettségek **megfelelő teljesítése alapvető jelentőséggel bír**, ugyanis azon túl, hogy előírja az intézkedés alapvető információinak közlését, **egyúttal biztosítani hivatott, hogy**
 - a. az intézkedés alá vont személyben tudatosuljon, hogy a rendőr a legitim államhatalom nevében lép fel, továbbá, hogy
 - b. az intézkedés alá vont személy érdemben képes legyen élni jogorvoslati lehetőségeivel.

Az Rtv. 20. §-ában foglalt kötelezettségek megfelelő teljesítése tehát alapvető jogállami követelmény.

2. Kérem, hívja fel az érintett szolgálati állomány figyelmét arra, hogy az előállítás jogalapját **minden esetben pontosan szükséges megjelölni**, ellenkező esetben nehezen ellenőrizhető, hogy az intézkedő rendőrök megfelelően mérlegelték-e a helyszínen értékelhető, bűncselekmény elkövetésének gyanúját erősítő vagy gyengítő körülményeket. **A körülmények nem megfelelő mérlegelése minden esetben magában hordozza az alapjogsérelem okozásának veszélyét.**

Budapest, 2021. az elektronikus dátumbélyegző szerint

Dr. Kozma Ákos