



ALAPVETŐ JOGOK BIZTOSA
AZ ENSZ ÁLTAL AKKREDITÁLT NEMZETI EMBERI JOGI INTÉZMÉNY

Az alapvető jogok biztosának

JELENTÉSE

az RI-AJBH-43/2020. számú ügyben,
rendőrségi panasz eljárás tárgyában.

Érintett szerv(ek): *S. városi Rendőrkapitányság*

2020.

Az eljárás megindítása

Panaszos¹ (a továbbiakban: panaszos) 2019. november 16-án panaszt terjesztett elő a vele szemben 2019. november 12-én foganatosított rendőri intézkedéssel (közlekedésrendészeti intézkedés) és annak módjával szemben.

A panaszos beadványában sérelmezte a rendőri intézkedés tényét, a módot, ahogy a rendőr szolgálatba helyezte magát, valamint az intézkedés hangnemét és részrehajló voltát, továbbá, hogy az intézkedést követő napon feljelentését, illetve panaszát nem vették fel.

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. cikk]
- A törvény előtti egyenlőség, az egyenlő bánásmód követelménye [Alaptörvény XV. cikk]
- A tisztességes eljáráshoz, megfelelő ügyintézéshez való jog [Alaptörvény XXIV. cikk]
- A petíciós jog [Alaptörvény XXV. cikk]

Az alkalmazott jogforrások

- Magyarország Alaptörvénye [a továbbiakban: Alaptörvény]
- Az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény [a továbbiakban: Ajbt.]
- A Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény [a továbbiakban: Rtv.]
- Az egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról 2003. évi CXXV. törvény [a továbbiakban: Ebktv.]
- 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]
- A közúti közlekedés szabályairól szóló 1/1975. (II. 5.) KPM-BM együttes rendelet [a továbbiakban: KRESZ]

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

A tényállás megállapításai

1. A panaszbeadvány

2019. november 12-én, délután 16 és 17 óra között állt meg a panaszos autójával egy cukrászdával szembeni kapubejáró előtt. Az autóval a panaszos csupán várakozott (járt is a motor), amíg a cukrászdában tartózkodott. Az autóban további három személy ült, akik közül az egyik a panaszos után ment szólni, hogy félre kell állni az autóval, mert valaki szeretne behajtani a kapun. A panaszos kisietett, hogy félre álljon.

A beadvány szerint egy egyenruhás rendőr üvöltve kérte számon a panaszostól, hogy nem látja-e, hogy egy kapubejáró előtt áll. A panaszos közölte, hogy látja, majd elnézést kért. Hiába közölte a panaszos, hogy csupán pár perces várakozásról volt szó, és azonnal eláll az autójával, a rendőr – a beadvány szerint – minősíthetetlen hangnemben közölte, hogy 100 ezer forintot fogja bírságotlani. A beadvány szerint a rendőr hangosan, alpári módon, a származását is firtatva szidalmazta a panaszost. A panaszos hiába kérte, hogy engedje el őt a rendőr figyelmeztetéssel, a rendőr erre pusztán annyit kérdezett a panaszostól, hogy szeretné-e, ha szolgálatba helyezné magát. Miután a panaszos úgy reagált, hogy ezt a rendőr dolga eldönteni, a rendőr felhúzta a sapkáját és közölte, hogy most már szolgálatban van. A beadvány szerint a rendőr nem azonosította magát, nem közölte a panaszossal, hogy miért vonja őt intézkedés alá.

A panaszos megjegyezte, hogy az intézkedés során egyébként szabálytalanul állt a rendőr szolgálati gépjárműve az út közepén. Erre fel is hívta a rendőr figyelmét. A rendőr közölte, hogy amíg félreáll, a panaszos ne merjen elmenni a helyszínről, mert feljeleníti őt együttműködés hiánya miatt.

A panaszos autójában ülő személyek is kiszálltak az intézkedés során, és ők is kérték a rendőrt, hogy engedje el őket, mivel munkából tartanak hazafelé, ahol három kiskorú gyermek várja őket. A rendőr ezzel nem törődött, a panaszost a jelenlévők (köztük a panaszos felesége) előtt szidalmazta, származása miatti gyűlöletének adott hangot.

A rendőr erősítést hívott, amely során elferdítette a történeteket. A panaszos ekkor kérte a rendőrt, hogy az igazat mondja el. Nem sokkal később érkezett meg a többi rendőr. A panaszos számukra is elmondta saját álláspontját a történetekről, ám érdemben nem reagáltak.

A panaszost igazoltatták, közölték vele, hogy szabálysértést követett el.

A panaszost rosszul érintette az intézkedés, sem ő, sem a vele utazók nem értették a történeteket. Az intézkedés végén elkérték és megkapták az intézkedést kezdeményező nevét és jelvéyszámát.

Másnap – 2019. november 13-án – a panaszos dél körül bement a *S. városi Rendőrkapitányságra* (a továbbiakban: Rendőrkapitányság), hogy feljelentést tegyen a vele szemben méltatlanul viselkedő rendőrrel szemben („mivel hogy nem járt velem kellően el az úriember”). A panaszost ugyan meghallgatták, de „jegyzőkönyvbe” nem foglalták a panaszos által elmondottakat. A panaszost meghallgató rendőr a panaszos nevére és lakcímére kívül nem írt le semmit.

2. A rendőrség álláspontja

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

a) A Rendőrkapitányság vezetőjének tájékoztató levele az alábbi információkat tartalmazza:

A panaszossal konfliktusba kerülő rendőr 2019. november 12-én, szolgálatellátását követően, egyenruhában, de a saját tulajdonú gépjárműjével az otthonához tartozó társasházi parkolóba kívánt behajtani délután fél 5-kor, ám a kapubejáró előtt egy autó parkolt.

A KRESZ 41. §-ának (2) bekezdés c) pontja alapján, ahol a jármű az út menti ingatlanra való behajtást akadályozhatja, tilos várakozni.

A panaszossal konfliktusba kerülő rendőr nem helyezte magát szolgálatba, mivel az ahhoz szükséges feltételek nem álltak fenn. Rendőri hivatásának tényét azonban közölte, egyenruhát is viselt. Miután a panaszos nem volt együttműködő, a panaszossal konfliktusba kerülő rendőr rendőri intézkedést kért. Ezt az intézkedést más rendőrök folytatták le.

A panaszos a járókelők előtt hangját felemelve provokatív stílusban közölte álláspontját, miszerint miért ne állhatna be pár percre a kapuba, különben is, ha annyira akar, járjon el vele szemben, úgy sem lesz belőle semmi, mert ők [a panaszos és társai] négyen vannak, ő pedig egyedül. A panaszos „teljesen kikelt magából, közel hajolva fennhangon kérdezte, hogy »azért mert cigány vagyok?!«”. A panaszossal konfliktusba kerülő rendőr részéről a panaszos hovatarozására, származására vonatkozó kijelentés nem hangzott el, megfelelően kezelte a provokációt.

Mivel a panaszos a helyszínen nem hagyott föl szabálysértő magatartásával, a panaszossal konfliktusba kerülő rendőr telefonon kért rendőri intézkedést, amely során tájékoztatta a szolgálatirányító parancsnokot a panaszos jogsértő magatartásáról. A parancsnok ez alapján küldött járőrt a helyszínre.

A helyszínre érkező járőr a helyszínen a következőket állapította meg: A panaszos gépjárműve oly módon várakozott a behajtást biztosító területen, hogy akadályozta az oda való behajtást. A járműben tartózkodtak annak utasai, amíg a panaszos a cukrászdában volt. A panaszossal konfliktusba kerülő rendőr érkezését követően a panaszos visszatért a cukrászdából és szabaddá tette a járórt.

Az intézkedés alapját a Szabs. tv. 224. §-a szerint minősülő közúti közlekedési szabályok kisebb fokú megsértése jelentette. A panaszossal szemben bírságot nem szabtak ki, pusztán tájékoztatták annak lehetőségéről a panaszost. Az intézkedés tehát figyelmeztetéssel zárult.

A panaszos 2019. november 13-án, 11 óra körül bement a Rendőrkapitányságra, ahol őt a hivatalvezető fogadta. A panaszos elmondta, hogy álláspontja szerint a vele konfliktusba kerülő rendőr udvariasabb és rugalmasabb is lehetett volna, nem kellett volna rendőri intézkedést kérnie, valamint aggályát fejezte ki, hogy az eset miatt – mivel egy rendőrnek okozott kellemetlenséget – súlyos pénzeket kell majd fizetnie, pedig közeledik a karácsony. A hivatalvezető tájékoztatta a panaszost, hogy amennyiben szabálysértési feljelentés történik az

ügyben, akkor azt részrehajlás nélkül, objektíven fogják lefolytatni. (Azonban nem jelentették fel a panaszost.)

A panaszos a Rendőrkapitányságon nem kívánt panaszt előterjeszteni a rendőri intézkedéssel szemben, kizárólag a pénzbírság kiszabása miatt aggódott. A közel fél órás beszélgetést követően nyitott kérdés nem maradt, a panaszos megnyugodva távozott.

b) A panaszossal konfliktusba kerülő rendőr jelentései a fentiekhez képest az alábbi többlet információkat tartalmazzák:

A panaszos gépjárművéből egy utas bement a cukrászdába, majd a panaszossal tért vissza. A rendőr higgadtan közölte a panaszossal, hogy ő rendőr, valamint azt, hogy a kapubejáró előtt várakozni szabálysértésnek minősül, mivel akadályozza a behajtást, illetve kihajtást. A rendőr megkérdezte a panaszost, hogy rendelkezik-e vezetői engedéllyel, amelyre azt felelte, hogy igen, ezért a rendőr közölte, hogy akkor tudomása kell, hogy legyen a KRESZ vonatkozó rendelkezéséről.

A rendőr – mivel a panaszos kérdőre vonta a hivatását – közölte nevét, rendfokozatát, valamint jelvéyszámát.

A helyszínrre 16 óra 40 perckor érkezett meg S.I hívójelű járőrpáros, akik „a rendőri intézkedést átvették és befejezték”.

Az intézkedés során a rendőrön mindvégig volt egyenruha, amelyen szerepelt a jelvéyszám és a név. A panaszossal konfliktusba kerülő rendőr intézkedését úgy jellemezte, hogy az kulturált és szabályos volt.

A panaszos az intézkedés során többször kifejezte, hogy lesz az intézkedésnek következménye, nem hagyja annyiban az ügyet, elintézi, hogy a vele konfliktusba kerülő rendőr elveszítse munkáját.

c) A Rendőrkapitányság hivatalvezetőjének feljegyzése a fentiekhez képest az alábbi többlet információkat tartalmazza:

A hivatalvezető tájékoztatta a panaszost, hogy a rendőrt szolgálaton kívül is intézkedési kötelezettség terheli: „ha szükségét látja, szolgálatba helyezheti magát, jelen esetben szabálysértés elkövetése miatt”.

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

Az alapvető jogok biztosja egy adott társadalmi probléma mögött álló összefüggés-rendszer feltárása során autonóm, objektív és neutrális módon, kizárólag alapjogi érvek felsorakoztatásával és összevetésével tesz eleget mandátumának. Az ombudsmanintézmény megalakulása óta az országgyűlési biztos következetesen, zsinórmértékként támaszkodott az

Alkotmánybíróság alapvető jogállami garanciákkal és az alapjogok tartalmával kapcsolatos elvi megállapításaira, valamint – az ombudsmani jogvédelem speciális vonásainak megfelelően – alkalmazta az alapjog-korlátozás alkotmányosságát megítélni hivatott alapjogi tesztek.

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 alkotmánybírósági gyakorlat az emberi méltósághoz való joggal kapcsolatban arra hívja fel a figyelmet, hogy a méltóság az emberi élettel 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 emberi méltóság olyan szubszidiárius jellegű alapvető jog, amely az egyén autonómiájának védelmére mindig felhívható, ha *„az adott tényállásra a konkrét, nevesített alapjogok egyike sem alkalmazható”* [8/1990. (IV. 23.) AB határozat].

2. Az Alaptörvény XV. cikke tartalmazza az általános egyenlőségi szabályt, az alapjogok – bármiféle diszkriminációtól mentes – egyenlőségét. A törvény előtt mindenki egyenlő. [...] Magyarország az alapvető jogokat mindenkinek bármely megkülönböztetés, nevezetesen faj, szín, nem, fogyatékoság, nyelv, vallás, politikai vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül biztosítja. [Alaptörvény XV. cikk (1) és (2)].

„Az általános egyenlőségi szabály az Alkotmányban kifejezetten nem szerepelt; az Alkotmánybíróság gyakorlata ezért ezt az alkotmányos demokráciában elengedhetetlen szabályt az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdése és az Alkotmány 54. § (1) bekezdése együttes értelmezéséből vezette le. [21/1990. (X. 4.) AB határozat, ABH 1990, 73.] Az Alkotmánybíróság érvelése szerint az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében biztosított emberi méltóság joga – mint a 70/A. § (1) bekezdésben említett alapvető jogok legalapvetőbbike – szükségképpen magában foglalja az egyenlően kezelés követelményét a jogrendszer minden normájával szemben” [42/2012. (XII. 20.) AB határozat].

Az Alkotmánybíróság több határozatában megerősítette, hogy *„a hátrányos megkülönböztetés tilalma arra vonatkozik, hogy a jognak mindenkit egyenlőként (egyenlő méltóságú személyként) kell kezelnie, azonos tisztelettel és körültekintéssel, az egyéni szempontok azonos mértékű figyelembevételével kell a jogosultságok és a kedvezmények elosztásának szempontjait meghatározni”* [3009/2012. (VI. 21.) AB határozat, 3132/2013. (VII. 2.) AB határozat].

A törvény előtti egyenlőség, az egyenlő bánásmód követelménye tehát az egész jogrendszert átható rendező elv, amely szorosan kapcsolódik az emberi méltósághoz való joghoz, hiszen az emberi mivolt lényegi eleme, hogy minden ember egyenlő.

3. Mindenkinek joga van ahhoz, hogy ügyeit a hatóságok részrehajlás nélkül, tisztességes módon és ésszerű 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 indoklására 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 sérelmezte a rendőri intézkedés tényét, a módot, ahogy a rendőr szolgálatba helyezte magát, valamint az intézkedés hangnemét és részrehajló voltát, továbbá, hogy az intézkedést követő napon feljelentését, illetve panaszát nem vették fel.

1. *Elsőként azt vizsgáltam, hogy a panaszossal konfliktusba kerülő rendőr szolgálatba helyezte-e magát, amennyiben pedig igen, indokoltan, kellő jogszabályi felhatalmazás birtokában tette-e ezt meg.*

A panaszos egy kapubejáró előtt állt meg autójával pár perc erejéig abból a célból, hogy egy cukrászdában vásároljon. Amikor egyik utasa szólt, hogy valaki be kíván hajtani a kapubejárón, a panaszos kiment, hogy félreálljon. A beadvány szerint egy egyenruhás rendőr üvöltve kérte számon a panaszost. A kialakult szóváltást közben a panaszossal konfliktusba kerülő rendőr végül szolgálatba helyezte magát.

A Rendőrkapitányság által rendelkezésre bocsájtott dokumentumok ellentmondóak abban a kérdésben, hogy a panaszossal konfliktusba kerülő – egyébként szolgálaton kívüli – rendőr szolgálatba helyezte-e magát. A Rendőrkapitányság vezetőjének tájékoztatása szerint az érintett rendőr nem helyezte szolgálatba magát, mivel az ahhoz szükséges feltételek nem álltak fenn, csupán rendőri intézkedést kért, amelyet nem ő folytatott le. Ehhez képest a panaszossal

konfliktusba kerülő rendőr úgy jelentett, hogy szolgálatba helyezte magát, amely tény a Rendőrkapitányság hivatalvezetőjének jelentése is hasonlóan kezelt.

A Rtv. 13. §-ának (1) bekezdésének megfelelően 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.

A Szolgálati Szabályzat 4. §-ának (5) bekezdése alapján a rendőr szolgálaton kívül akkor intézkedik, ha

- a) szolgálatban lévő rendőr nincs jelen, és az értesítésével járó késedelem, az intézkedés elmaradása a bűnüldözés érdekeire, az élet- és vagyonbiztonságra másként el nem hárítható hátrányt jelentene, vagy
- b) a szolgálatban lévő rendőrnek kell segítséget nyújtani.

A rendőrség intézkedési kötelezettségének tisztázása érdekében az alábbi jogszabályhelyeket tartom szükségesnek felhívni:

A KRESZ 41. §-ának (2) bekezdése c) pontja szerint tilos várakozni ott, ahol a jármű az útmenti ingatlanra való behajtást vagy az onnan történő kihajtást – az ingatlannal rendelkezni jogosult hozzájárulása nélkül – akadályozza.

Szabs. tv. 224. §-ának (1) bekezdése szerint, aki a KRESZ-ben meghatározott szabályokat megszegi, ha a 217-222. §-a szerinti szabálysértés [ittas vezetés; az elsőbbség és az előzés szabályainak megsértése; a közúti közlekedés rendjének megzavarása; engedély nélküli vezetés; érvénytelen hatósági engedéllyel vagy jelzéssel való közlekedés; vasúti átjárón áthaladás szabályainak megsértése] nem valósul meg, a közúti közlekedési szabályok kisebb fokú megsértése szabálysértést követi el.

A vonatkozó jogszabályhelyek ismertetését követően rögzítem, 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 szabálysértési hatóság szerepét, azonban ha nem végezné el a rendőri intézkedés alapjául szolgáló cselekmény értékelését, az alapjog-korlátozás vizsgálata üresedne ki. A fentiek alapján minden esetben kizárólag azt vizsgálom, hogy konkrét ügyben felmerülhetett-e bármely jogellenes cselekmény elkövetésének olyan fokú gyanúja, amely a rendőrség oldalán intézkedési kötelezettséget keletkeztethetett.

A panaszos saját bevallása szerint is egy kapubejáró előtt várakozott autójával, így egyértelműen felmerült a Szabs. tv. hivatkozott 224. §-ában foglalt közúti közlekedési szabályok kisebb fokú megsértésének gyanúja.

Az Rtv. hivatkozott 13. §-ának (1) bekezdése, valamint a Szolgálati Szabályzat hivatkozott 4. §-ának (5) bekezdése alapján a cselekmény észlelésekor szolgálatot nem teljesítő rendőr csupán kivételes – taxatív felsorolt – esetekben helyezheti magát szolgálatba. A panaszos cselekménye nem tartozott ezen esetek közé (sem bűnüldözési érdek, sem élet- és vagyonbiztonság veszélye nem merült fel, szolgálatban lévő rendőrnek sem kellett segítséget nyújtani).

Bár a Rendőrkapitányság vezetőjének tájékoztató levele szerint a panaszossal konfliktusba kerülő rendőr nem helyezte magát szolgálatba, pusztán rendőri intézkedést kért, minden egyéb rendőrségi dokumentum ennek ellenkezőjére utal (köztük a panaszossal konfliktusba kerülő rendőr jelentései). A panaszossal konfliktusba kerülő rendőr jelentésében kiemeli, hogy közölte a panaszossal, hogy szabálysértést követett el, azonosította magát, és nem hagyhatta figyelmen kívül az észlelt szabálysértést, figyelemmel az Rtv. szerinti intézkedési kötelezettségére. A panaszossal konfliktusba kerülő rendőr szintén jelentésben úgy fogalmaz, hogy a rendőri intézkedést a kiérkező rendőrök átvették és befejezték. Ezen elemek a rendőri intézkedés formális elemei közé tartoznak, amelyek arra utalnak, hogy a panaszossal konfliktusba kerülő rendőr rendőri minőségben kezelte a kialakult konfliktust, nem pusztán értesítette a rendőrséget.

A rendőri minőség azért bír kiemelt jelentőséggel, mert egy rendőr felszólításának az érintett – rendkívül szűk kivételektől eltekintve – köteles eleget tenni [Az Rtv. 19. §-ának (1) bekezdése szerinti együttműködési kötelezettség]. A rendőri intézkedések során tehát az intézkedés alá vont személy cselekvési autonómiája nem teljes: nem dönthet úgy, hogy figyelmen kívül hagyja a rendőr kérését, felszólítását, nem dönthet úgy, hogy a rendőr engedélye nélkül elhagyja az intézkedés helyszínét. Figyelemmel arra, hogy jelen panaszügyben a panaszossal konfliktusba kerülő rendőr rendőri minőségben lépett fel, a panaszos alappal feltételezhette, hogy együtt kell működnie a vele konfliktusba kerülő rendőrrel.

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]. Az Alkotmánybíróság 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].

A fentieknek megfelelően úgy foglaltam állást, hogy a panaszossal konfliktusba kerülő rendőr indokolatlanul és jogszabályi felhatalmazás hiányában lépett fel a panaszossal szemben, így az intézkedés ezen aspektusa sértette a panaszos „általános személyiségi jogból” levezethető cselekvési autonómiáját.

2. A panaszos sérelmezte azt a módot, ahogy a vele konfliktusba kerülő rendőr szolgálatba helyezte magát (a szolgálatba helyezést az együttműködés hiányához kötötte, az így retorziós jellegű volt).

Figyelemmel arra, hogy már a szolgálatba helyezés tényét is alapvető jogot sértőnek ítéltam, így a szolgálatba helyezés módját külön már nem vizsgáltam, csupán megállapítottam a panaszos emberi méltósághoz való jogának sérelmét.

3. A panaszos sérelmezte, hogy a vele konfliktusba kerülő rendőr részrehajló volt, sőt kifejezetten gyűlöletét fejezte ki a panaszos roma származása miatt.

A Rendőrkapitányság által rendelkezésre bocsajtott dokumentumok tanúsága szerint a panaszossal konfliktusba kerülő rendőr nem volt részrehajló, részéről a panaszos

hovatarozására, származására vonatkozó kijelentés nem hangzott el, megfelelően kezelte a provokációt.

Az Rtv. 13. §-ának (2) bekezdésének megfelelően a rendőr köteles a törvény rendelkezésének megfelelően, részrehajlás nélkül intézkedni.

Az Alaptörvény XXIV. cikkében deklarált tisztességes eljáráshoz, megfelelő ügyintézéshez való jog alapvető jogállami követelmény, amelynek célja a törvényes és elfogulatlan, azaz önkénytől mentes államhatalmi fellépés.

Az önkénytől mentes államhatalmi fellépés követelménye szorosan összefügg az Alaptörvény jogegyenlőségre és egyenlő bánásmódra vonatkozó Szabadság és Felelősség fejezet XV. cikkében foglalt, valamint az Ebktv. követelményeivel. A hivatkozott alaptörvényi és jogszabályi követelmények alapján elmondható, hogy a törvény előtt mindenki egyenlő, azaz Magyarország területén tartózkodó természetes személyekkel, ezek csoportjaival, valamint a jogi személyekkel és a jogi személyiséggel nem rendelkező szervezetekkel szemben e törvény rendelkezései szerint azonos tisztelettel és körültekintéssel, az egyéni szempontok azonos mértékű figyelembevételével kell eljárni.

Az Ebktv. 4. §-ának d) pontja alapján az egyenlő bánásmód követelményét a Magyar Honvédség és a rendvédelmi szervek [...] eljárásaik és intézkedéseik során (a továbbiakban együtt: jogviszony) kötelesek megtartani. [E követelményre utal az Rtv. hivatkozott 13. §-ának (2) bekezdése.]

A panaszosi és a rendőrségi álláspontok között ellentmondás feszül, amely a rendelkezésre álló információk alapján nem oldható föl, így e panaszelem tekintetében a panaszos tisztességes hatósági eljáráshoz, megfelelő ügyintézéshez való alapvető jogát, valamint az egyenlő bánásmód követelményét érintő visszásság fennállásáról nem áll módomban állást foglalni.

4. A panaszos sérelmezte a vele konfliktusba kerülő rendőr hangnemét.

A beadvány szerint a panaszossal konfliktusba kerülő rendőr üvöltve kérte számon a panaszost, őt hangosan, alpári módon, a származását is firtatva szidalmazta.

A Rendőrkapitányság által rendelkezésre bocsájtott dokumentumok tanúsága szerint a panaszossal konfliktusba kerülő rendőr nem szidalmazta a panaszost, vele szemben kulturáltan lépett fel.

Az Rtv. 2. §-a (1) bekezdésének második mondatának megfelelően a rendőrség tiszteletben tartja és védelmezi az emberi méltóságot, óvja az ember jogait.

Szükséges 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 rendőrré 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 elsősorban akkor, amikor intézkedés közben az állampolgárokkal közvetlen kapcsolatba kerül – más állampolgárokénál magasabb erkölcsi tartás, fokozottabb türelmesség és tolerancia, körültekintő és mások számára példaértékű viselkedés várható el. Mindez adódik az Rtv. azon rendelkezéseiből, amelyek kiemelkedő közhatalmi jogosítványokkal ruházzák fel a rendőröket, így az államszervezetten belül kitüntetett pozícióba helyezve őket. Ezzel arányosan azonban az Rtv. és a Szolgálati Szabályzat szigorúbb követelményeket is támaszt velük szemben, és az ezeknek való megfelelést maradéktalanul megköveteli, a számonkérhetőség lehetőségeit is megteremtve”.*

Az Alkotmánybíróság megfogalmazása szerint 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*”. A szakirodalomban megoszlanak a vélemények arról, hogy milyen magatartások valósítják meg az ember tárgyként kezelését, ebben pedig a nemzetközi dokumentumok sem nyújtanak elegendő támpontot. A kínzás, embertelen, megalázó bánásmód vagy büntetés tilalma, mint az emberi méltóság sérelmének nevesítése sem ad e kérdésre önmagában választ. Egyes esetekben alapvetően negatív megközelítés alapján jelentik ki egyes konkrét magatartásokról, hogy azok sértik az emberi méltósághoz való alapvető jogot. [Lamm Vanda (szerk.): *Emberi Jogi Enciklopédia*. HVGORAC, Budapest, 2018.] Ahogy arra dr. 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*” című tanulmányában rávilágít, a megalázó bánásmód vagy büntetés lényege, hogy az érintettben olyan erős félelmet, lelki gyötrelmet és alsóbbrendűségi érzést okoz, ami alkalmas arra, hogy a testi és lelki ellenállását megtörje.

A fentieknek megfelelően a beadványban leírt rendőri magatartás emberi méltóságot sértő lenne.

A panaszosi és a rendőrségi álláspontok között ellentmondás feszül, amely ellentmondást a rendelkezésére álló információk alapján feloldani nem lehet, így e panaszelem tekintetében a panaszos emberi méltóságát érintő visszásság fennállásáról nem áll módomban állást foglalni.

5. A panaszos sérelmezte, hogy az intézkedést követő napon, 2019. november 13-án hiába próbált feljelentést, panaszt tenni, azt a Rendőrkapitányság hivatalvezetője nem vette fel.

A panaszos beadványában úgy fogalmaz, hogy „feljelentést” szeretett volna tenni, ugyanakkor annak megfogalmazása („mivel hogy nem járt velem kellően el az úriember”) arra utal, hogy nem „feljelentésről”, hanem a rendőri intézkedéssel szembeni panaszról van szó.

A Rendőrkapitányság által rendelkezésére bocsájtott dokumentumok tanúsága szerint a panaszos és a hivatalvezető részletesen átbeszélték a kérdéses intézkedést, a közel fél órás beszélgetést követően nyitott kérdés nem maradt, a panaszos megnyugodva távozott. A panaszos a Rendőrkapitányságon nem kívánt panaszt előterjeszteni a rendőri intézkedéssel szemben, kizárólag a pénzbírság kiszabása miatt aggódott.

Az Rtv. 11. §-ának (1) bekezdésének megfelelően a rendőr köteles a szolgálati beosztásában meghatározott feladatait a törvényes előírásoknak megfelelően teljesíteni [...]. E rendelkezés értelmében az alapvető jogok biztosának az Rtv. 92. §-a szerinti panaszjáráshoz kapcsolódó vizsgálati kompetenciája a rendőrség olyan – az Rtv. IV-V. Fejezetébe, valamint a VI. Fejezetébe meghatározottakon túli – törvényes kötelezettségeire is kiterjed, amelyekkel szemben egyéb jogorvoslati lehetőség nem áll rendelkezésre.

A Rtv. 92. §-ának (2) bekezdése szerint, akinek az intézkedés jogát vagy jogos érdekét érintette, panasszal fordulhat az intézkedést foganatosító rendőri szervhez.

Az Rtv. 93/B. §-ának (1) bekezdése alapján az intézkedést foganatosító szervhez benyújtott panaszt az intézkedést foganatosító szerv vezetője közigazgatási hatósági eljárásban bírálja el.

A petíciós jog – mint az egyik legrégebbi jog- és érdekérvényesítési eszköz – az alapvető jogok érvényesülésének egyik fontos biztosítója. A panaszjog – mint a petíciós jog szelvényjoga – hagyományosan a közigazgatás visszaéléseinek, méltánytalanságainak (visszásságainak) feltárását célozza, és így fontos kiegészítője a szertender jogorvoslati rendszernek.

A panaszosi és a rendőrségi álláspontok között ellentmondás feszül, amely ellentmondást a rendelkezésére álló információk alapján feloldani nem lehet, így e panaszelem tekintetében a panaszos petíciós jogát érintő visszásság fennállásáról nem áll módomban állást foglalni.

Intézkedési javaslataim az országos rendőrfőkapitány részére

A jelentésemben feltárt alapvető jogokkal összefüggő visszásságok jövőbeni megelőzése érdekében – az Ajbt. 31. §-a (1) bekezdésének és az Rtv. 92. §-a (1) bekezdésének megfelelően – **felkérem az Országos Rendőr-főkapitányság vezetőjét a következőre:**

E jelentés ismertetésével **hívja fel az érintett szolgálati állomány figyelmét** arra, hogy az Rtv. 13. §-ának (1) bekezdése és a Szolgálati Szabályzat 4. §-ának (5) bekezdése szigorúan körülhatárolja azon esetek körét, **amikor egy szolgálaton kívüli rendőr szolgálatba helyezheti magát!** A rendőri minőség azért bír kiemelt jelentőséggel, mert egy rendőr felszólításának az érintett – rendkívül szűk kivételektől eltekintve – köteles eleget tenni [Az Rtv. 19. §-ának (1) bekezdése szerinti együttműködési kötelezettség]. Amennyiben egy szolgálaton kívüli rendőr önkényesen rendőri minőségben lép fel, az intézkedés alá vont személy alappal feltételezi, hogy együtt kell működnie a vele konfliktusba kerülő rendőrrel. Ilyen esetben tehát a szolgálaton kívüli rendőr végső soron jogellenesen korlátozza az intézkedés alá vont személy cselekvési autonómiáját. Ennek megfelelően **a rendőrség állományába tartozó személyek kizárólag szolgálatteljesítés közben léphetnek fel rendőrként az állam nevében.**

Budapest, 2020. az elektronikus dátumbélyegző szerint