

**Az alapvető jogok biztosának  
Jelentése  
az AJB-3228/2016. számú ügyben**

Előadó: dr. Regényi Eszter

### **Az eljárás megindítása**

A cselekvőképességet teljesen korlátozó gondnokság alatt álló panaszos beadványa szerint 2014. június 4-én hajnalban az otthonában rendőri intézkedés alá vonták, amelynek során fizikai erőszakot alkalmaztak vele szemben. Ennek következtében megsérült. A panasz alapján felmerült Magyarország Alaptörvényében nevesített jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelménye, a személyes szabadsághoz és az emberi méltósághoz, valamint a tisztességes eljáráshoz és a jogorvoslathoz fűződő jog sérelmének a gyanúja. Erre tekintettel – az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény 20. § (1) bekezdése alapján – vizsgálatot indítottam.

Vizsgálatom során tájékoztatást kértem a Zala Megyei Rendőr-főkapitányságtól, a Zala Megyei Kormányhivatal Szociális és Gyámhivatalától, és az Országos Rendőr-főkapitányságtól.

### **Alkalmazott jogszabályok**

- Magyarország Alaptörvénye (a továbbiakban: Alaptörvény)
- Az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény (a továbbiakban: Ajbt.)
- A Fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló egyezmény és az ahhoz kapcsolódó Fakultatív Jegyzőkönyv kihirdetéséről szóló 2007. évi XCII. törvény
- A büntető törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény (a továbbiakban: Btk.)
- A büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény (a továbbiakban: Be.)
- A Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (a továbbiakban: Ptk.)
- A rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény (a továbbiakban: Rtv.)
- A rendőrség szolgálati szabályzatáról szóló 30/2011. (IX. 22.) BM rendelet (a továbbiakban: Szolgálati Szabályzat)

### **Érintett alapvető jogok**

- a jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelménye: „Magyarország független, demokratikus jogállam.” [Alaptörvény B) cikk (1) bekezdés]
- a személyes szabadsághoz való jog: „Mindenkinek joga van a szabadsághoz és a személyi biztonsághoz.” [Alaptörvény IV. cikk (1) bekezdés]
- az élethez és az emberi méltósághoz való jog: „Az emberi méltósághoz való jog sérthetetlen. Minden embernek joga van az élethez és az emberi méltósághoz, a magzat életét a fogantatástól kezdve védelem illeti meg.” [Alaptörvény II. cikk]
- a tisztességes ügyintézéshez való jog: „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 (1) bekezdés]
- a jogorvoslathoz való jog: „Mindenkinek joga van ahhoz, hogy jogorvoslattal éljen az olyan bírósági, hatósági és más közigazgatási döntés ellen, amely a jogát vagy jogos érdekét sérti.” [Alaptörvény XXVIII. Cikk (7) bekezdés]

### **A megállapított tényállás**

1. A cselekvőképességet teljesen korlátozó gondnokság alatt álló panaszos a vele szemben 2014. június 4-én 06 óra 45 perckor alkalmazott rendőri intézkedést sérelmezte. Előadta, hogy a rendőrök igazságügyi orvosszakértőhöz történő szállítása során vele szemben fizikai erőszakot alkalmaztak, aminek következtében a bal oldala megsérült.

2. A Zala Megyei Rendőr-főkapitányság vezetője arról tájékoztató, hogy a panaszossal szemben 2014. június 4-én 06 óra 45 perckor rendőri intézkedés történt, igazságügyi orvosszakértőhöz történő szállítása céljából. Az elővezetés előzménye, hogy a panaszossal szemben a Zalaegerszegi Rendőrkapitányság Vizsgálati Osztályának vezetője 2014. január 16-án nyomozást rendelt el a Btk. 222. § (2) bekezdés b) pontjába ütköző és a (2) bekezdés b) pontja szerint minősülő életet, testi épséget, egészséget sértő vagy közvetlenül veszélyeztető esemény bekövetkezése látszatát keltve elkövetett zaklatás vétségének megalapozott gyanúja miatt.

A panaszos igazságügyi orvosszakértői vizsgálatát a Zalaegerszegi Rendőrkapitányság 2014. február 3-án kezdeményezte, a Be. 99. § (1) és (3) bekezdése, valamint a 100.§ (1) bekezdés első mondata alapján. A gondnokot írásban, határozatban tájékoztatták. A panaszos részére kiküldött határozat – amelyben az ISZKI Szombathelyi Intézetében vizsgálatra kötelezték – „átvételt megtagadta” jelzéssel visszaérkezett a kapitányságra. A panaszos a 2014. március 17-re tervezett vizsgálaton nem jelent meg.

A gondnok, az ügy előadójával telefonon folytatott egyeztetés során jelezte, hogy nem tudja gondnokoltját elkísérni a szakértőhöz, mivel rendkívül nehezen kezelhető, semmiféle együttműködést nem tanúsít, vele a kapcsolatot kerüli, őt a házába nem engedi be. Ezért kérte az ügy előadóját, hogy a vizsgálatra történő megjelenést kényszerintézkedéssel a Rendőrség hajtsa végre. Az elővezetés elrendeléséről készült határozatban elrendelték a panaszos ISZKI Szombathelyi Intézetébe 2014. június 4-én, 11 óra 30 percre történő előállítását. A határozatot gondnokának is kézbesítették, melyet ő 2014. május 7-én vett át.

Az elővezetést végrehajtó rendőr meghallgatása során elmondta, hogy az elővezetést megelőző napon telefonon felhívta a gondnokot, aki elmondta, hogy hivatali elfoglaltsága miatt nem tud részt venni az elővezetésen, de kérte, hogy a gondnokot vigyék haza, mivel önálló közlekedésre nem képes, Szombathelyről nem tud tömegközlekedéssel hazautazni.

Az elővezetés végrehajtása érdekében 2014. június 4-én 06 óra 40 perckor a kijelölt rendőrök megjelentek a panaszos lakcímén. A panaszos a teraszon tartózkodott. A kerítésen keresztül közölték vele, hogy határozatot kívánnak részére kézbesíteni, ami elővezetéséről szól. A panaszos úgy nyilatkozott, hogy nem vesz át semmit. Ezt követően felszólították, hogy engedje be őket, és figyelmeztették, hogy ha nem működik velük együtt, akkor az elővezetés foganatosítása érdekében kényszerítő eszközt alkalmaznak. A panaszos ennek ellenére nem volt együttműködő, a rendőröket nem engedte be. A rendőrök a kerítésen keresztül beugrottak az udvarba. A panaszos ezt látva befutott a házba és becsapta a bejárati ajtót.

A panaszost követték, ismételten felszólították az együttműködésre, továbbá közölték vele, hogy ennek megtagadása esetén kényszerítő eszközt fognak alkalmazni. A panaszos bezárkózott, a rendőrök a bejutás érdekében könnygáz sprayt alkalmaztak. Először testi kényszer alkalmazásával próbálták a panaszost a házból kivezetni, miután ennek folyamatosan ellenállt, rendőrbot és további testi kényszer alkalmazásával megbilincseltek, majd a gépjárműhöz vezették. A panaszos kérésére testvérét próbálták értesíteni, de a megadott telefonszámon többszöri próbálkozás ellenére sem érték el.

A panaszost az intézkedést foganatosító rendőrök a Gellénházai Rendőrőrs épületébe szállították, ahová 07 óra 15 perc körüli időben érkeztek meg. Mivel a panaszos minden együttműködést, illetve a határozat aláírását megtagadta, a rendőrőrsön hatósági tanúval igazolták az elővezető határozat kihirdetését, valamint a kényszerintézkedésről készült nyilatkozatot.

A rendőri intézkedés során az intézkedést foganatosító rendőrök és a panaszos is sérüléseket szenvedtek, ezért orvosi ellátás érdekében a Zala Megyei Kórház Sürgősségi Betegellátási Osztályára mentek, ahol sérüléseiket ellátták. Ezt követően a panaszost az ISZKI Szombathelyi Intézete hivatali helyiségében 2014. június 4-én 11 óra 10 perckor igazságügyi orvosszakértői vizsgálatra átadták.

A vizsgálat befejezését követően a panaszost a rendőrök biztonsági intézkedés keretében Zalaegerszeg városba szállították.

A panaszos elővezetését az ellene folyó büntetőeljárásban rendelték el, mivel a neki megküldött idézések ellenére orvosszakértői vizsgálaton nem jelent meg, illetve az idézés átvételét megtagadta. Az elővezetés végrehajtására a rendőrök kötelezettek voltak. A gondnokot az elővezetésről tájékoztatták, a gondnok nem kívánt azon részt venni.

A panaszos ellenszegült a jogszerű rendőri intézkedésnek. A kényszerítő eszközök alkalmazására irányadó jogszabályi feltételek fennálltak, azok alkalmazása jogszerű és szakszerű volt. A kényszerítő eszköz alkalmazására irányuló felszólítás több alkalommal is megtörtént. A kényszerintézkedés foganatosításáról a megjelölt hozzátartozó értesítését megkísérelték, de az sikertelen volt, mivel a megadott telefonszámon a testvér nem jelentkezett.

A kényszerítő eszközök alkalmazása során keletkezett sérülések ellátása érdekében a rendőrök gondoskodtak a panaszos orvosi ellátásáról. A kórházban készült lelet szerint nevezett: „jobb csuklójának dorsalis felszínén kb. 1 X 0,5 cm-es hámbabrasio. Jobb csukló mozgásai teljesek, törésre utaló jel nincs, egyéb sérülést nem említett. További vizsgálatokba nem egyezik bele.” A panaszban megfogalmazott sérülést a lelet nem tartalmazza, annak valóságtartama, helye, foka, súlyossága az iratokból nem volt megállapítható.

Az intézkedő rendőrök az eseményeket szóban, majd írásban jelentették parancsnokuknak. A panaszos biztonsági intézkedés keretében történt hazaszállításáról, valamint az azt megelőző intézkedésekről a gondnokot értesítették. A Zalaegerszegi Rendőrkapitányság vezetője a panaszossal szemben 2014. június 04-én 06 óra 45 perckor foganatosított rendőri intézkedést jogszerűnek és szakszerűnek minősítette. A panaszos jobb csuklóján keletkezett sérülés a jogszerű rendőri intézkedés elleni engedetlenség során keletkezett.

3. A Zala Megyei Kormányhivatal Szociális és Gyámhivatala tájékoztatása szerint a gondnok az elővezetésnél nem volt jelen, azonban az azzal kapcsolatos eseményeket figyelemmel kísérte, segítséget kért mind a panaszos elszállításához, mind a visszaszállításához. A panaszossal ő sem tud kapcsolatba lépni, lakásába nem engedi be, pénzügyi ellátását is postai úton juttatja el részére. Álláspontja szerint a gondnokolt ellenséges viselkedése miatt az ő (illetve a helyettes gondnok) jelenléte sem segített volna az elővezetés teljesítésében.

A Ptk. előírása szerinti törvényes képviselő körében a gondnokolt jogainak megóvása érdekében a gondnok feladata lett volna, hogy a gondnokoltat érintő kényszerintézkedés alkalmazásakor jelen legyen, amennyiben megjelenése akadályozott, úgy a helyettes gondnoka lássa el a törvényes képviselői feladatokat. E feladatának ellátása tekintetében a hivatásos gondnok nem járt el jogszerűen, hiszen a kényszerintézkedés alkalmazásakor nem volt jelen, és helyettes gondnok jelenléte iránt sem intézkedett.

A rendőrség az ügyben a hivatásos gondnokkal vette fel a kapcsolatot, nem kérte a gyámhivatalt ideiglenes gondnok kirendelésére.

A Zala Megyei Kormányhivatal Szociális és Gyámhivatalának vezetője intézkedett arról, hogy a Zalaegerszegi Járási Gyámhivatal vezetője felügyeleti jogkörében nyomatékosan hívja fel a gondnok figyelmét feladatai ellátására, ezzel összefüggésben a Ptk. 2:33. § (2) bekezdés a) pontja szerinti jogkövetkezményre, miszerint a gyámhatóság a gondnokot a tisztségéből elmozdítja, ha a gondnok a kötelezettségét nem teljesíti.

A hivatalvezető a konkrét ügyön túlmenően a megyei gyakorlat megismerése érdekében adatszolgáltatásra kérte fel a Zala megyei járási gyámhivatalokat. A járási gyámhivatalok adatszolgáltatása szerint Zala megyében

- 2012. január 1. napjától az adatszolgáltatásig eltelt időtartamban 9 gondnokolttal szemben (összesen 14 alkalommal) került sor rendőrségi kényszerintézkedésre.
- 4 gondnokolt esetében (8 alkalommal) kihallgatásra való elővezetés történt, amelyeken a gondnok azért nem vett részt, mivel arról sem a gondnoknak, sem a gyámhivatalnak nem volt tudomása. A többi esetben, valamint a rendőrségi meghallgatásokon a kirendelt gondnokok jelen voltak.

A hivatalvezető az illetékességébe tartozó valamennyi járási gyámhivatalt tájékoztatta a megállapításairól, és felkérte őket, hogy felügyeleti jogkörükben eljárva hívják fel a gondnokok figyelmét a törvényes képviselő ellátása körében végzendő feladataikra, illetve azok elmulasztásának jogkövetkezményeire.

4. Az Országos Rendőr-főkapitányság tájékoztatása szerint a panaszban sérelmezett rendőri intézkedés (és a kényszerítő eszközök alkalmazása) alapjául a büntetőeljárás során hozott szakértő kirendeléséről szóló határozat, illetőleg a panaszos szakértői vizsgálaton való megjelenésre kötelezése szolgált.

A szakértő kirendelése a Be. 99-102. §-aiban foglaltak alapján történt. Bár a Be. 102. § (3) bekezdése nem írja elő kifejezetten, hogy a szakértő kirendeléséről a terhelt törvényes képviselőjét tájékoztatni kell, a gondnokot írásban tájékoztatták.

A Be. a gondnokság alatt álló terhelt gondnokának jogairól szabályozást nem tartalmaz. A Ptk. 2:34. § (1) bekezdése szerint a gondnok a cselekvőképesség teljes korlátozása esetén vagy azon ügycsoportok tekintetében, amelyekben a bíróság a cselekvőképességet részlegesen korlátozta, a gondnokolt törvényes képviselője. Amint arra a Be. indokolása is utal, a Be. a törvényes képviselő fogalmát nem határozza meg, ebben a tekintetben a polgári jogi szabályozásra támaszkodik.

A gondnokság alatt álló nagykorú törvényes képviselője vonatkozásában az elsődleges – pl. jelenléttel összefüggő – jogosítványok szabályozása hiányzik. A Be. a törvényes képviselő érdemi jogosítványainak szabályozása terén mindenképp a kiskorúakra és a fiatalkorúakra helyezi a hangsúlyt, a gondnokság alatt álló nagykorú törvényes képviselője tekintetében a szabályozás részleges, biztosítva pl. a védő meghatalmazásának [Be. 47. § (1) bek.], vagy a minősített irat megtekintésének [Be. 70/C. § (1) bek.] jogát.

Az országos rendőrfőkapitány kiemelte, hogy a Be. ismeri a segítő jogintézményét, annak 59. §-a szerint a segítő a Be.-ben meghatározott tevékenységet fejthetik ki a terhelt, a tanú és a Be.-ben meghatározott más személyek érdekében. A Be.-hez fűzött kommentár szerint „a terhelt segítői a törvényes képviselők, a hozzátartozók, a házastárs, a fiatalkorú terhelt esetében a törvényes képviselő, vagy az eseti gondnok, tehát azok, akik jogosultak számára védőt meghatalmazni, vagy érdekükben perorvoslással élhetnek”. Számukra a Be. mindössze annyi jogosultságot biztosít, hogy a segítő másolatot kaphat a nyomozás azon iratairól, amelyekről a törvény szerint másolatot kaphat az, akinek érdekében a segítő eljár [70/B. § (7) bekezdés], valamint azt, hogy a jogi segítő, megkeresésére – törvényben meghatározott feladataik ellátásához szükséges mértékben és időtartamban – a bíróság, az ügyész, illetve a nyomozó hatóság a büntetőügy iratait vagy annak hiteles másolatát megküldi, illetve azokba betekintést engedélyez [71/B. § (1) bekezdés].

Összegezve tehát – álláspontja szerint – a Be. nem tartalmaz olyan rendelkezést, amely szerint a terhelt szakértő által történő meghallgatásán a terhelt törvényes képviselőjének jelenléte kötelező volna, sőt, e tárgy körében a Be. egyáltalán nem tartalmaz rendelkezést.

Az elővezetés végrehajtása az Rtv. rendelkezései alapján történt. Az Rtv. 18. § (1) bekezdése szerint a fogvatartott – az Rtv. 97. § (1) bekezdés h) pontja értelmében többek között az elővezetett személy – részére biztosítani kell azt a lehetőséget, hogy hozzátartozóját vagy más személyt értesítsen, feltéve, hogy ez nem veszélyezteti az intézkedés célját. Ha a fogvatartott nincs abban a helyzetben, hogy e jogával élhessen, az értesítési kötelezettség a rendőrséget terheli. Ha a fogvatartott fiatalkorú vagy gondnokság alá helyezett, haladéktalanul értesíteni kell törvényes képviselőjét vagy gondnokát.

Az országos rendőrfőkapitány értelmezése szerint hivatkozott rendelkezés nem azt írja elő, hogy az értesítést az elővezetés megkezdése előtt kell végrehajtani, mivel az az elővezetett és nem az elővezetendő személyre vonatkozik. *Továbbá az elővezetésre vonatkozóan nincs hatályban olyan rendelkezés, amely megkövetelné, vagy egyáltalán lehetővé tenné a törvényes képviselő vagy gondnok jelenlétét az elővezetés végrehajtása során.*

A rendőrségnek azonban a vizsgált esetben tudomása volt arról, hogy az elővezetett személy cselekvőképességet teljesen korlátozó gondnokság alatt áll, ezért a rendőri intézkedést végrehajtó rendőr már előzetesen felvette a kapcsolatot a gondnokkal, közölve az elővezetést elrendelő határozatot, másrészt az intézkedés során a panaszos által megnevezett hozzátartozót is megkísérelte értesíteni. Az eljáró rendőr tehát – az országos főkapitány szerint – ezzel értesítési kötelezettségének maradéktalanul eleget tett.

Az adott helyzetben a panaszos képviselőjét ellátó gondnok döntésére volt bízva, hogy a szakértői meghallgatáson, illetve a terhelt azon való megjelenésének biztosítása céljából foganatosítandó elővezetésen részt vesz-e, ott a gondnokolt érdekeit képviseli-e. A gondnok ezen események helyéről, idejéről előzetesen értesült, ezek tudatában döntött úgy, hogy távol marad. *Ideiglenes gondnok kirendelésének kezdeményezését a gondnok mellőzte, a vonatkozó jogszabályok pedig a rendőrség számára nem írnak elő ilyen kötelezettséget, mivel a gondnok részvétele ezen események alkalmával nem kötelező.* Ezen túlmenően sem volt a rendőröknek további intézkedésre vonatkozó, jogszabályban előírt kötelezettségük, így megállapítható, hogy mind a nyomozó hatóság tagja, mind pedig az elővezetést végrehajtó rendőrök jogszerűen jártak el.

A gondnokság alá helyezés és a gondnok kirendelése a gyámhatóság jogkörébe tartozik. A felügyeleti jogkört is e hatóság gyakorolja, a gondnok tevékenységével kapcsolatban a rendőrségnek nincs felülvizsgálati, vagy más jogköre. A rendőrség a hasonló esetekben az illetékes gyámhatóságot – jogszabályi kötelezés hiányában is, az esetek többségében – tájékoztatja, aminek alapján a gyámhatóság hivatalból intézkedik.

Az egységes joggyakorlat kialakítása érdekében ugyanakkor az országos rendőrfőkapitány megfontolandónak tartja a hasonló élethelyzetekre vonatkozóan általános jelleggel előírni a gyámhatóság rendőrség által való tájékoztatását.

## **A vizsgálat megállapításai**

### **I. A hatásköröm tekintetében**

Az alapvető jogok biztosának feladat- és hatáskörét, valamint az ezek ellátásához szükséges vizsgálati jogosultságokat az Ajbt. határozza meg. Az Ajbt. 18. § (1) bekezdése szerint: Az alapvető jogok biztosához bárki fordulhat, ha megítélése szerint közigazgatási szerv, helyi önkormányzat, nemzetiségi önkormányzat, kötelező tagság alapján működő köztestület, a Magyar Honvédség, rendvédelmi szerv, közigazgatási jogkörben eljáró egyéb szerv e jogkörében, nyomozó hatóság vagy az ügyészség nyomozást végző szerve, közjegyző, törvényszéki végrehajtó, önálló bírósági végrehajtó vagy közszolgáltatást végző szerv tevékenysége vagy mulasztása a beadványt tevő személy alapvető jogát sérti vagy annak közvetlen veszélyével jár, feltéve, hogy a rendelkezésre álló közigazgatási jogorvoslati lehetőségeket – ide nem értve a közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálatát – már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva.

Az Rtv. 4. § (1) bekezdése szerint a rendőrség, állami fegyveres rendvédelmi szerv, így – figyelemmel az Ajbt. 18. § (1) bekezdés f) pontjára is – tevékenységének vizsgálatára kiterjed hatásköröm. Az Ajbt. 20. § (1) bekezdése pedig – a benyújtott beadvány alapján – vizsgálat folytatásának lehetőségét biztosítja számomra.

### **II. Az alapvető jogok és alkotmányos elvek tekintetében**

Az alapvető jogok biztosá az adott ügyel kapcsolatban vizsgált társadalmi probléma mögött álló összefüggés-rendszer feltárása során autonóm, objektív és neutrális módon, kizárólag alapjogi érvek felsorakoztatásával és összevetésével tesz eleget Alaptörvényben biztosított mandátumának. Az ombudsmani intézmény megalakulása óta a biztosok következetesen, zsinórmértékként támaszkodtak az Alkotmánybíróság alapvető jogállami garanciákkal és az alapjogok tartalmával kapcsolatos elvi megállapításaira, és alkalmazták az alapjog-korlátozás alkotmányosságának megítélését célzó alapjogi teszteket.

Magyarország Alaptörvénye alapjogokkal kapcsolatos megfogalmazása nagyrészt megegyezik az Alkotmányban foglaltakkal, legalábbis az alapjogi követelmények és alapjogok tekintetében nem tartalmaz olyan rendelkezést, amely ellentétes lenne a korábbi Alkotmány szövegével. A normaszövegben előfordul részben eltérő fogalmazásmód, kiegészítés, kihagyás, de mindaddig, amíg az alkotmányértelmezési monopóliummal felruházott Alkotmánybíróság ellenkezően nem nyilatkozik – álláspontom szerint – *vélelmezendő, hogy az Alkotmány szövegéhez kapcsolódó korábbi alkotmánybírósági megállapításokra valamennyi alaptörvény-értelmezőnek, így az alapvető jogok biztosának is figyelemmel kell lennie.*

Az ombudsmani gyakorlatban továbbra is hivatkozási pontot jelent tehát az egyes alkotmányos jogokat és követelményeket értelmező alkotmánybírósági esetjog. Az Alkotmánybíróság a 22/2012. (V. 11.) AB határozatában mutatott rá arra, hogy „az előző Alkotmány és az Alaptörvény egyes rendelkezései tartalmi egyezősége esetén éppen nem a korábbi alkotmánybírósági döntésben megjelenő jogelvek átvételét, hanem azok figyelmen kívül hagyását kell indokolni”.

Az Alaptörvény B) cikkének (1) bekezdése szerint *Magyarország független demokratikus jogállam.* Amint az Alkotmánybíróság több határozatában megfogalmazta, a jogállam nélkülözhetetlen eleme a jogbiztonság. A jogbiztonság az állam [...] kötelességévé teszi annak biztosítását, hogy a jog egésze, egyes részterületei és az egyes jogszabályok is *világosak, egyértelműek, működésüket tekintve kiszámíthatóak és előreláthatóak legyenek a norma címzettjei számára.* A jogbiztonság tehát nem csupán az egyes normák egyértelműségét követeli meg, *de az egyes jogintézmények működésének kiszámíthatóságát is.* Az Alkotmánybíróság értelmezése szerint a jogállamiság elvéből adódó egyik alapvető követelmény, hogy a közhatalommal rendelkező szervek *a jog által megállapított működési rendben, a jog által a polgárok számára megismerhető és kiszámítható módon szabályozott korlátok között fejtik ki tevékenységüket.*<sup>1</sup>

Az Alaptörvény II. cikke alapján *az emberi méltóság sérthetetlen, minden embernek joga van az élethez és az emberi méltósághoz.* Az alkotmánybírósági gyakorlat az emberi méltósághoz való joggal kapcsolatosan arra hívja fel a figyelmet, hogy a méltóság az emberi élettel eleve együtt járó minőség, amely oszthatatlan és korlátozhatatlan, s ezért minden emberre nézve egyenlő. Az egyenlő méltósághoz való jog az élethez való joggal egységben azt biztosítja, hogy ne lehessen emberi életek értéke között jogilag különbséget tenni.

Emberi méltósága és élete mindenkinek érinthetetlen, aki ember, függetlenül fizikai és szellemi fejlettségétől, illetve állapotától, és attól is, hogy emberi lehetőségéből mennyit valósított meg, és miért annyit.<sup>2</sup> Az alkotmánybírósági gyakorlat kiemeli, hogy az emberi méltósághoz való jog az ún. általános személyiségi jog egyik megfogalmazásának tekinthető. 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.

Az Alkotmánybíróság 66/1991. (XII. 21.) határozatában kifejtette, hogy a személyes szabadsághoz való alapvető emberi jogot törvény – a büntető jogszabály – az Alkotmány megengedő rendelkezése folytán [55. § (1) bekezdés] korlátozhatja.

A személyes szabadságnak jogszerű („törvényes”) elvonása is okozhat alaptalan sérelmet. Az egyes korlátozó rendelkezések csak akkor fogadhatók el alkotmányszerűnek, ha az általuk elérni kívánt és alkotmányosan elismert célhoz képest a korlátozás szükségszerű és arányos. Az arányosság értékeléséhez hozzátartozik az is, hogy a korlátozás folytán esetleg bekövetkező és eleve ki nem küszöbölhető sérelmek elfogadható mérvű enyhítésére garanciák legyenek. Megfelelő garanciák nélkül a szabadság-elvonásra lehetőséget adó jogszabályok alkotmányszerűsége válhat kétségesé.

Az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdése szerint *mindenkinek joga van ahhoz, hogy ügyeit a hatóságok részrehajlás nélkül, tisztességes módon és ésszerű határidőn belül intézzék.*

<sup>1</sup> 56/1991. (XI.8.) AB határozat

<sup>2</sup> 64/1991. (XII. 17.) AB határozat, ABH 1991

A hatóságok törvényben meghatározottak szerint kötelesek döntéseiket indokolni. „A tisztességes eljárás olyan minőség, amelyet az eljárás egészének és körülményeinek figyelembevételével lehet megítélni.” (6/1998. (III.11.) AB határozat és 14/2004. (V.7.) AB határozat)

A közvetlen alkotmányi garanciák gazdaságossági és célszerűségi okokból, az eljárás egyszerűsítése vagy az időszűrés követelményének érvényesülése címén sem mellőzhetők. Különösen nagy súlya van ennek a tételnek akkor, amikor az adott eljárás eleve alapjogkorlátozásra, szankció kiszabására vagy jogkorlátozó intézkedés meghozatalára irányul.

Az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésében foglaltak szerint: *Mindenkinek joga van ahhoz, hogy jogorvoslattal éljen* az olyan bírósági, hatósági és más közigazgatási döntés ellen, amely a jogát vagy jogos érdekét sérti.

A jogorvoslathoz való jog olyan, az Alaptörvény szövegéből egyértelműen levezethető alapjog, amelynek gyakorlása feltételhez kötött és ezek együttes fennállása esetén mindenkit megillet. „A jogorvoslathoz való jog, mint alkotmányos alapjog immanens tartalma az érdemi határozatok tekintetében, a más szervhez vagy ugyanazon szervezeten belüli magasabb fórumhoz fordulás lehetősége.”<sup>3</sup>

A jogorvoslathoz való jog törvényben meghatározottak szerint gyakorolható, ezért az egyes eljárásokban eltérő szabályozás lehetséges. Az érintettnek tehát minden olyan esetben, amikor azt az adott jogszabály lehetővé teszi, meg kell adni a lehetőséget arra, hogy az általa sérelmezett döntés ellen jogorvoslattal éljen.

A jogorvoslathoz való jog tényleges érvényesüléséhez a „jogorvoslás” lehetősége, vagyis az is szükséges, hogy a jogorvoslat fogalmilag és szubsztanciálisan tartalmazza a jogsérelem orvosolhatóságát.<sup>4</sup> A jogorvoslathoz való jognak az Alaptörvényben való garantálása a rendes jogorvoslatra vonatkozik.

A jogorvoslathoz való alapvető jog lényeges tartalma kiterjed a jogorvoslati lehetőségről vagy annak hiányáról való tájékoztatásra is. A tájékoztatási kötelezettséget az egyes eljárási kódexek is kiemelik, mintegy hangsúlyozva, hogy a jogorvoslatról való tájékoztatás nem múlhat az egyes hatóságok mérlegelésén, belátásán. A közigazgatási eljárásokon kívül eső eljárásokban is eleget kell tenni a jogorvoslati lehetőségekről való tájékoztatásnak. A jogorvoslati lehetőség biztosítása tehát nem pusztán formai (jogszabály biztosítja vagy kizárja), hanem tartalmi (ténylegesen biztosítva volt-e) kérdés.

### III. Az ügy érdeme tekintetében

1. A cselekvőképtelen panaszos ellen büntetőeljárás folyt, ennek során igazságügyi elmeorvos-szakértői vizsgálata vált szükségessé. A rendőrség a cselekvőképtelen személy idézéséről döntött, az idézést mind a gondnoknak, mind a gondnokoltak megküldték. A gondnokolt nem vette át az idézést, és a vizsgálaton nem jelent meg, ezért a rendőrség felvette a kapcsolatot a gondnokkal.

A gondnok tájékoztatta a rendőröket arról, hogy nem tudja biztosítani a panaszos megjelenését a vizsgálaton, illetve elkísérni sem, mivel a gondnokolt rendkívül nehezen kezelhető, semmiféle együttműködést nem tanúsít, vele, mint gondnokával a kapcsolatot kerüli, a házába nem engedi be. Kérte, hogy a rendőrség intézkedjen a gondnokolt elővezetéséről.

A rendőrség ezek után rendelte el a gondnokolt (panaszos) elővezetését. Az erről szóló határozatot – az elővezetést megelőző mintegy egy hónappal korábban – megküldte a gondnoknak. A gondnok – az elővezetést megelőző rendőri telefonhívás során – ismét megerősítette, hogy nem kíván közreműködni a panaszos szakértői vizsgálatra való eljuttatásában.

A cselekvőképtelen személyek a társadalom különösen sérülékeny csoportjának tagjai, ügyeik viteléhez segítségre van szükségük.

<sup>3</sup> 5/1992 (I.30.) AB határozat, 22/1995. (III.31.) AB határozat

<sup>4</sup> 23/1998. (VI. 9.) AB határozat, 19/1999 (VI. 25.) AB határozat, 49/1998. (XI. 27.) AB határozat

A Ptk. szerint a cselekvőképességet teljesen korlátozó gondnokság intézményének az a célja, hogy azoknak az embereknek a törvényes képviselőjét biztosítsa, akiknek az ügyeik viteléhez szükséges belátási képességük – mentális zavaruk következtében – tartósan, teljeskörűen hiányzik, és emiatt – egyéni körülményeikre, valamint családi és társadalmi kapcsolataikra tekintettel – gondnokság alá helyezésük indokolt.<sup>5</sup> Garanciális jelentőségű tehát, hogy a gondnok – mint a cselekvőképtelen személy törvényes képviselője – jelen legyen a cselekvőképtelen személyt érintő hatósági eljárások során.

A gondnoknak – tisztségéből következő kötelezettségei ismeretében – azt is figyelembe kell vennie, hogy nélküle a gondnokolt nem tud érvényes jognyilatkozatot tenni.

*Azzal, hogy a gondnok a cselekvőképtelen panaszos törvényes képviselőjét nem látta el, nem segítette a rendőrségi intézkedés során, súlyosan sérült a gondnokolt emberi méltósága, tisztességes eljárásához való joga.*

Álláspontom szerint a gondnok akkor látja el a jogszabályoknak megfelelően a feladatát, ha elmagyarázza a gondnokoltnak az idézésre való megjelenés elmulasztásának következményét, segítséget nyújt számára büntetőeljárási kötelezettségei teljesítéséhez, és ezáltal az elővezetés elrendelése elkerülhető. A gondnok jelenléte az elővezetés kimenetelét is megváltoztathatja: amennyiben a gondnok meggyőzi a gondnokoltat az együttműködés szükségességéről, kényszerintézkedés alkalmazására nem vagy kevesebb eséllyel kerülhet sor.

Jelen vizsgálat nem tért ki annak a felmérésére, hogy a gondnokok működésének feltételeit a jelenlegi intézmény-rendszer miként biztosítja. Ezzel a kérdéskörrel a gondnoksági rendszer működését átfogóan elemző AJB-2709/2016. számú jelentésem foglalkozik.

A vizsgált esetben a kormányhivatal elismerte a gondnok mulasztását és intézkedett arról, hogy a gyámhivatal hívja fel a gondnok figyelmét kötelezettségei teljesítésére, illetve kötelezettségei elmulasztásának következményére. Ezen túl tájékoztatta az illetékessége területén működő valamennyi járási gyámhivatalt, hogy hívják fel a gondnokok figyelmét feladataik elmulasztásának jogkövetkezményére; valamint ezt a hivatásos gondnokok továbbképzésén is nyomatékosítani tervezte. A rendelkezésekre álló dokumentumokból egyértelműen megállapítható, hogy a panaszos gondnoka szinte tisztsége kezdetétől nem látta el feladatát. A gyámhivatalnak ezt legkésőbb az éves beszámolók megtételekor észlelnie kellett volna, és gondoskodnia kellett volna másik gondnok kijelöléséről. A munkáját el nem látó gondnok nem töltheti be a jogszabályok által előírt feladatát, kiüresíti a jogvédelem, a segítségnyújtás előírt formáját, a gondnokság intézményét.

2. A Zala Megyei Rendőr-főkapitányság szerint a rendőri intézkedés jogszerű és szakszerű volt. A panaszos idézését megküldték a gondnoknak, telefonon egyeztettek is vele, de ő a panaszos rendőrség általi elővezetését kérte. A rendőrség az elővezetést elrendelő határozatot megküldte a gondnoknak, de ő az elővezetésnél sem kívánt jelen lenni.

A rendőrség tisztában volt azzal, hogy a gondnok nem lesz jelen az intézkedés során: a gondnok már a panaszos idézésekor tájékoztatta a rendőrséget, hogy nem tudja biztosítani a gondnokoltja jelenlétét az orvosszakértői vizsgálaton.

A panaszos elővezetésének elrendelését tehát nem halaszthatatlan, azonnali rendőri beavatkozást igénylő helyzet tette szükségessé. A rendőrségnek az intézkedés megtervezésekor számolnia kellett azzal, hogy az elővezetés során nem lesz jelen az elővezetendő cselekvőképtelen személy törvényes képviselője. A rendőrségnek azzal is tisztában kellett lennie, hogy a cselekvőképtelen panaszos – a gondnoka nélkül – érvényes jognyilatkozatot nem tehet.

Az Rtv. 92. § (3) bekezdése – a Ptk.-val összhangban – kimondja, hogy alapvető jogot sértő rendőri intézkedés, kényszerítő eszköz alkalmazása elleni panaszt cselekvőképtelen személy helyett törvényes képviselője tehet. A cselekvőképtelen gondnokolt az intézkedéssel kapcsolatban érvényes jognyilatkozatot, így az intézkedéssel szemben panaszt nem terjeszthet elő.

A Szolgálati Szabályzat szerint az elővezetési határozatot az előzetes igazoltatás után ismertetni kell az elővezetendő személlyel, és azt követően kézbesíteni kell.

---

<sup>5</sup> Ptk. 2:21. § (2) bekezdés



A rendőrség nyilatkozatni akarta a cselekvőképtelen panaszost az elővezetésről szóló határozat átvételéről, a határozat elleni panaszról való lemondásról, illetve a rendőri intézkedéssel szembeni panaszról való lemondásról. Mivel a panaszos nem nyilatkozott, a rendőrség hatósági tanút alkalmazott. *A rendőrség tehát figyelmen kívül hagyta, hogy a cselekvőképtelen panaszos érvényes jognyilatkozatot nem tehet, csupán gondnoka nyilatkozhat helyette. Ezzel megsértette a panaszos tisztességes eljárásához és jogorvoslatához fűződő jogát.*

A hatósági tanú aláírásával ellátott nyilatkozaton a következő szövegrészek láthatóak aláhúzva: „a jogorvoslati jogokra vonatkozó tájékoztatást megkaptam”. „A személyi szabadságot korlátozó intézkedéssel/kényszerítő eszköz alkalmazásával kapcsolatban panasszal nem élek.” Miután a panaszos a nyilatkozatot nem írta alá, egyértelmű, hogy az aláhúzások nem tőle származnak. Nevében csak gondnoka nyilatkozhatott volna, aki nem volt jelen, helyette a hatósági tanú aláírásával azt igazolta, hogy a panaszos az aláhúzott szövegrész szerinti nyilatkozat, illetve az előállítás időtartamáról szóló igazolás aláírását megtagadta. *Az aláhúzott szövegrészt tehát a hatósági tanú nem, csak az aláírás megtagadásáról nyilatkozott. Így feltehető, hogy a rendőrség munkatársai húzták alá a panaszos nevében a nyilatkozat jogorvoslat igénybevételéről lemondó részét, ezzel megfosztva az intézkedés alá vont személyt panaszjogától, ami sérti a tisztességes eljárásához és jogorvoslatához fűződő jogát.*

Az Rtv. szerint a rendőrség tiszteletben tartja és védelmezi az emberi méltóságot, óvja az ember jogait. A törvény előírja azt is, hogy a rendőrség a feladatának ellátása során együttműködik az állami és a helyi önkormányzati szervekkel.<sup>6</sup> A rendőrségnek – az intézkedés megtervezésekor, annak előzetes ismeretében, hogy eljárása folyamán jognyilatkozat tételére képtelen személyt kell majd törvényes képviselője nélkül nyilatkoztatnia – álláspontom szerint értesítenie kellett volna a gyámhatóságot annak érdekében, hogy a rendőri intézkedést jogszerűen – a cselekvőképtelen személy törvényes képviselőjét biztosítva, tisztességes eljárásához, valamint jogorvoslatához fűződő jogát garantálva – tudja végrehajtani.

*A fentiek értelmében a rendőrség az intézkedés megtervezése, előkészítése során mulasztott. Az eljáró rendőrök a cselekvőképtelen személyt csak kényszerítő eszközök alkalmazásával tudták előállítani, amely során mind a panaszos, mind pedig az intézkedő rendőrök sérülést szenvedtek. A mulasztás a panaszos, és az intézkedést végrehajtó rendőrök testi épséghez való jogát is sértette.*

3. Az ORFK tájékoztatása szerint az eljáró Rendőrkapitányság nemcsak hogy teljesítette a jogszabályok által előírtakat, hanem túlteljesítette azokat. A rendőrségnek az elővezetés szabályai szerint csak az a kötelezettsége, hogy az elővezetett kérésére az általa megjelölt személyt értesítse, de nem előzetesen, hanem az elővezetés foganatosítását követően. A vonatkozó jogszabályok nem írják elő a gondnok kötelező értesítését, vagy jelenlétét az elővezetésnél, ebből következően a rendőrségnek nem kellett a gyámhatóságot értesíteni, hogy gondoskodjon a panaszos törvényes képviselőjéről. Az országos rendőrfőkapitány ugyanakkor hangsúlyozta, hogy a rendőrség hasonló esetekben az illetékes gyámhatóságot – jogszabályi kötelezés hiányában is, az esetek többségében – tájékoztatja a törvényes képviselő szükségességéről, aminek alapján a gyámhatóság intézkedik. Megfontolandónak ítélte meg azonban általánosságban előírni a gyámhatóság rendőrség általi tájékoztatását.

A Fogyatékosággal élő személyek jogairól szóló egyezmény és az ahhoz kapcsolódó Fakultatív Jegyzőkönyv kihirdetéséről szóló 2007. évi XCII. törvény 5. cikk 3. pontja kimondja, hogy az egyenlőség előmozdítása és a hátrányos megkülönböztetés eltörlése érdekében a részes államok minden megfelelő lépést megtesznek, így biztosítva az ésszerű alkalmazkodást. Az egyezmény szerint az „ésszerű alkalmazkodás” azokat az elengedhetetlen és megfelelő módosításokat és változtatásokat jelenti, amelyek nem jelentenek aránytalan és indokolatlan terhet, és adott esetben szükségesek, hogy biztosítsák a fogyatékosággal élő személy alapvető emberi jogainak és szabadságának a mindenkit megillető, egyenlő mértékű élvezetét és gyakorlását.

*Az egységes jogértelmezés és joggyakorlat hiánya veszélyezteti a jogállamiság elvének és az abból fakadó jogbiztonság követelményének az érvényesülését.*

<sup>6</sup> Rtv. 2. § (2) bekezdés

## Intézkedéseim

A jelentésben feltárt alapvető jogokkal összefüggő visszasságok orvoslása és jövőbeni bekövetkezésük megelőzése érdekében

- az Ajbt. 37. §-a alapján felkérem *az igazságügyi minisztert, a belügyminisztert és az emberi erőforrások miniszterét*, hogy – az érintett társadalmi szervezetek bevonásával – tekintsek át a vonatkozó jogi szabályozást és mérjék fel, szükség van-e jogszabály módosításra annak érdekében, hogy világos és egyértelmű legyen: a cselekvőképességet teljesen korlátozó gondnokság alatt álló személyt érintő rendőri (más hatósági) intézkedések esetén a gondnok jelenlétét, a gondnokolt törvényes képviselőtét biztosítani kell.

- az Ajbt. 31. § (1) bekezdése alapján kezdeményezem *a Zala megyei rendőr-főkapitánynál*, hogy ismertesse jelentésem tartalmát az alárendeltségében működő személyi állománnyal és hívja fel figyelmüket arra, hogy cselekvőképtelen személyekkel szembeni, előre tervezhető, nem azonnali intézkedést igénylő esetekben a gondnokok jelenlétét biztosítani kell. A gondnok előzetesen ismert távolléte esetében erről értesíteni kell a gyámhatóságot, hogy biztosítani tudja a cselekvőképtelen személy törvényes képviselőtét.

- az Ajbt. 31. § (1) bekezdése alapján kezdeményezem *a Zala Megyei Kormányhivatal Szociális és Gyámhivatalánál*, gondoskodjon arról, hogy a jövőben a hatósági eljárások során maradéktalanul érvényesüljenek a cselekvőképtelen személyek törvényes képviselőéhez fűződő jogai.

Budapest, 2016. június

Székely László sk.