



ALAPVETŐ JOGOK BIZTOSA
AZ ENSZ NEMZETI EMBERI JOGI INTÉZMÉNYE

Az alapvető jogok biztosának

JELENTÉSE

az AJB-4352-14/2021 számú ügyben,

rendőrségi panasz eljárás tárgyában
(előzményi ügy: RI-AJBH-262/2020)

Érintett szerv(ek): *P. város Rendőrkapitányság*

2021.

Az eljárás megindítása

*Panaszos*¹ (a továbbiakban: panaszos) 2019. március 14-én nyújtotta be panaszát a vele szemben 2019. március 10-én végrehajtott rendőri intézkedéssel szemben.

A panaszos beadványában sérelmezte, hogy vele szemben otthonában intézkedtek, majd őt előállították.

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.

A panaszos sérelmezte továbbá, hogy alaptalanul rendelték el a körözését, így jogtalanul korlátozták a személyi szabadságát, továbbá ennek során „embertelen körülmények között, megalázó módon” tartották fogva a kijelölt büntetés-végrehajtási intézetben. Mindezek vizsgálata nem tárgya az Rtv. 92. §-a szerinti rendőrségi panaszeljárásnak, e sérelmek tárgyában az AJB-652/2020. számon folyik általános ombudsmani vizsgálat.

Az érintett alapvető jogok

- A személyi szabadsághoz való alapvető jog [Alaptörvény IV. cikk]
- A tisztességes hatósági eljáráshoz való alapvető jog [Alaptörvény XXIV. 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 körözési nyilvántartási rendszerről és a személyek, dolgok felkutatásáról és azonosításáról szóló 2013. évi LXXXVIII. törvény [a továbbiakban: Körözési törvény]
- A szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről szóló 2012. évi II. törvény [a továbbiakban: Szabs. tv.]
- A Rendőrség szerveiről és a Rendőrség szerveinek feladat- és hatásköréről szóló 329/2007. (XII. 13.) Korm. rendelet [a továbbiakban: 329/2007. (XII. 13.) Korm. rendelet]
- 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 sérelmezte, hogy vele szemben otthonában kezdeményeztek intézkedést, majd őt előállították a *P. város* Rendőrkapitányságra (a továbbiakban: Rendőrkapitányság). Később kiderült, hogy egy már végrehajtott szabadságvesztés büntetés miatt intézkedtek vele szemben.

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 vezetőjének tájékoztató levele a következő információkat tartalmazza:

2019. március 10-én 11 óra 25 perckor a Rendőrkapitányság *Gy. település* Rendőrsének beosztottjai a * számú körözés miatt, az Rtv. 33. §-ának (1) bekezdése e) pontja alapján a panaszost előállították a Rendőrkapitányság fogdjáára.

A panaszossal szembeni intézkedés alapját a Járási Hivatal Hatósági Főosztály Hatósági Osztályának döntése szolgáltatta, amely szerint a panaszossal szemben szabálysértési elzárás büntetés-végrehajtási intézetben való végrehajtása szükséges.

A fenti körözést a Hermon Körözési Nyilvántartási Rendszerben 2019. március 7-én, 14 óra 49 perckor rögzítették.

A panaszos elfogásakor a járőr a nála lévő TIR mobil eszközön ellenőrizte, illetve ellenőriztette, hogy a panaszost valóban körözik-e. A panaszos elfogásakor jelezte, hogy szerinte őt nem körözik, és nem kíván börtönbe menni. Más a járőrnek nem mondott, büntetésének kitöltéséről nem nyilatkozott, arra vonatkozóan igazolást vagy más iratot nem adott át. A járőr 12 óra 23 perckor személyes lekérdezés útján ismét ellenőrizte, hogy valós-e a körözés, majd a lekérdezés adatait ki is nyomtatta.

A Rendőrkapitányság rendőrei a panaszos elfogásakor nem rendelkeztek információval a vele szemben kiszabott szabálysértési elzárás kitöltéséről. Arról 2019. március 11-én, a Megyei Büntetés-végrehajtási intézetbe való átszállításkor szereztek hivatalosan tudomást.

A panaszos rendőrségi előállítása 2019. március 10-én 11 óra 25 perctől 14 óra 10 percig tartott, amely idő alatt a traumatológián a befogadáshoz szükséges orvosi vizsgálaton, majd a Rendőrkapitányság fogdjának 11-es számú zárkájában tartózkodott.

Az intézkedés során a panaszost szóban és írásban tájékoztatták az őt megillető panaszjogáról, a panasz előterjesztésére nyitva álló határidőről. A panaszos az intézkedés során a panasztétel lehetőségével nem élt. A Rendőrkapitányság Közrendvédelmi Osztályának szolgálatparancsnoka – a Szolgálati Szabályzat 38. §-ának (4) bekezdése keretében – meghallgatta a panaszost, ám ő ekkor sem élt a panasztétel lehetőségével.

A panaszos a fogdába történő befogadásakor az 56/2014. (XII. 5.) BM rendelet 5. §-ának (4) bekezdésében, 14. §-ának (3) bekezdésében, továbbá a Bv. tv. 12. §-ának (5) bekezdésben meghatározott szóbeli tájékoztatásokat megkapta, megértette, erről pedig írásban nyilatkozott.

A panaszos elfogásakor lehetőséget kapott arra, hogy hozzátartozóját értesítse, ám ezzel a lehetőségével nem élt. (Ennek tényéről írásban nyilatkozott.)

b) Az elfogás végrehajtásáról, kényszerítő eszköz alkalmazásáról szóló jelentés a fentiekhez képest az alábbi releváns információkat tartalmazza.

A járőrök 2019. március 10-én 11 óra 25 perckor azért jelentek meg a panaszos lakásánál, mivel a napi bűnügyi tájékoztató alapján úgy értesültek, hogy a panaszost körözik.

A panaszost a járőrök kopogására ajtót nyitott, majd a járőröket beengedte. A járőrök a panaszost igazoltatták, a TIR mobilszköz segítségével ellenőrizték őt a körözési nyilvántartási rendszerben, amelyben szerepelt. E tény az Iroda 5/10-en keresztül is megerősítették: a panaszos körözését 50.000 forint meg nem fizetett pénzbírság miatt rendelték el. A panaszos kérdésre úgy nyilatkozott, hogy a bírság összegét nem tudja megfizetni, de őt nem körözik, nem akar börtönbe menni.

A panaszos szemeivel menekülési útvonalat keresett, ezért őt figyelmeztetés után megbilincseltek. Minderre úgy került sor, hogy felszólítást követően a panaszos kezeit előre emelte, majd azokat Cs. A. c. r. törm előre helyzetben megbilincselte. A kényszerítő eszköz alkalmazása során sérülés vagy anyagi kár nem keletkezett.

A panaszos ruházatát átvizsgálták, a traumatológiára szállították orvosi vizsgálat céljából, majd a Rendőrkapitányságra vitték sérülés és panaszmentesen.

A panaszost az Rtv. 29. §-ának (1) bekezdése alapján igazoltatták, 31. §-ának (1) bekezdése alapján átvizsgálták, 33. §-ának (1) bekezdés e) pontja alapján elfogták. A panaszos magánlakására az Rtv. 39. §-a (1) bekezdés j) pontjának megfelelően léptek be („bebocsátás”).

A panaszossal szemben az Rtv. 48. §-ának c) pontja alapján – a Szolgálati Szabályzat 41. §-a (4) bekezdés b) pontjának megfelelően – bilincset alkalmaztak. A bilincselés 11 óra 30 perctől 12 óra 30 percig tartott.

A panaszos számára az Rtv. 33. §-ának (4) bekezdése alapján az előállítás okáról szóló tájékoztatót szóban megadták, valamint az előállítás idejéről szóló igazolást kiadták.

A jelentéshez tartozó parancsnoki vélemény és kivizsgálás szerint a panaszos igazoltatása, átvizsgálása, elfogása, valamint a bilincs alkalmazása jogszerű és szakszerű volt, megfelelt az Rtv. 15. §-a szerinti arányosság követelményének. A panaszost a szolgálatparancsnok meghallgatta, panasszal nem élt.

c) A Hermon Körözési Nyilvántartás Rendszer 2019. március 10-én lekérdezett részletes listája szerint a panaszos valóban szerepelt a körözési rendszerben. A panaszos körözését a BA-04/SZABS/258/2018. számú döntés alapján, 2019. március 7-én rögzítették a rendszerben, és amely szerint elrendelt sikertelen szabálysértési elzárás miatt körözik a panaszost.

*d) A 2019. március 7-én kelt, * számú határozat tanúsága szerint elrendelték a panaszos körözését abból a célból, hogy őt a Megyei Büntetés-végrehajtási Intézetbe előállítsák szabálysértési elzárása végrehajtása érdekében.*

e) *A Járási Hivatal tájékoztató levele* tanúsága szerint a panaszos 2019. március 10-én körözés hatálya alatt állt, amelyet a Járási Hivatal 2019. március 7-én kelt, * számú határozatával rendelt el a Szabs. tv. 139. §-ának (5) bekezdése alapján. Ugyanakkor a kérdéses elzárást a panaszos 2018. november 17-e és 26-a között kitöltötte, amely tényről a Járási Hivatalnak nem volt tudomása. A Járási Hivatal megkereste az érintett Büntetés-végrehajtási Intézet parancsnokát annak érdekében, hogy kiderüljön, küldtek-e hivatalos értesítést a panaszos elzárásának végrehajtásáról. Az Intézetparancsnok válaszul 2019. szeptember 25-ei keltezésű értesítőt küldött a panaszos szabadításáról; nem derült ki, hogy korábban megküldték-e a szükséges értesítőt.

f) *A rendőrségi előállítás időtartamáról szóló igazolás* tanúsága szerint a panaszos személyi szabadságát 11 óra 25 perctől 14 óra 10 percig korlátozták, amely idő alatt sérülés nem keletkezett, a panaszos panasszal nem élt. Az igazoláson szerepelt a panasztételi lehetőségekre vonatkozó tájékoztató, bár nem az intézkedéskor hatályos szöveggel. Az igazoláson a panaszos írásban nyilatkozott arról, hogy nincs panasza, valamint, hogy az igazolás egy példányát átvette.

g) *A jogorvoslati jogokra vonatkozó Rtv. 92. §-a és 93. §-a szerinti felvilágosításról, a panasztételi szándékról, az előállítás okáról és időtartamáról szóló tájékoztatásról, a kapcsolódó igazolás átvételéről, az élelmezésről, a betegségről, valamint az orvosi ellátásról szóló nyilatkozat* tanúsága a szerint a panaszos megkapta a szükséges felvilágosításokat, az igazolást átvette, panasszal nem élt, élelmezést nem kért, sérülést nem szenvedett. A panaszos a nyilatkozatot aláírta.

h) *Az 56/2014. (XII. 5.) BM rendelet 5. §-ának (4) bekezdésében, 14. §-ának (3) bekezdésében, továbbá a Bv. tv. 12. §-ának (5) bekezdésben meghatározott szóbeli tájékoztatásokról szóló nyilatkozat* tanúsága szerint a panaszos megkapta a szükséges tájékoztatásokat, és azokat megértette. A panaszos a nyilatkozatot aláírta.

i) *A Rendőrkapitányság Közrendvédelmi Osztályának Fogda és Kísérőőr Alosztálya Járási Hivatalnak írt tájékoztató levele* szerint a panaszost a vele szemben kiszabott szabálysértési elzárás végrehajtása érdekében befogadták a rendőrségi fogdába.

j) *A szabálysértési elzárásra ítélt személy rendőrségi fogdába történő befogadására vonatkozó rendelvény* tanúsága szerint a panaszost a * számú döntés alapján a Rendőrkapitányság fogdjába helyezték el 2019. március 10-én.

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

A vizsgálat megállapításai

A panaszos sérelmezte, hogy vele szemben otthonában intézkedtek, majd őt előállították.

1. *Vizsgáltam, hogy a rendőrség a panaszost indokoltan, kellő jogszabályi felhatalmazás birtokában vont-e intézkedés alá az ő magánlakásában.*

A Rendőrkapitányság által rendelkezésre bocsátott dokumentumok tanúsága szerint a panaszos körözését a * számú döntés alapján, 2019. március 7-én rögzítették a rendszerben szabálysértési elzárás végrehajtása érdekében. Ennek tényét az intézkedő rendőrök többször is ellenőrizték. A körözést a Járási Hivatal kezdeményezte a Szabs. tv. 139. §-ánka (5) bekezdése alapján. Később ugyan kiderült, hogy a panaszos a kérdéses elzárás büntetését 2018. november 17-e és 26-a között kitöltötte, ám erről a körözést kezdeményező Járási Hivatal nem tudott, arról az események kivizsgálása után később szerzett tudomást, így a rendőri intézkedés fogyanatosításakor a panaszos valóban körözés hatálya alatt állt. A panaszos az intézkedés során nem igazolta semmilyen módon, hogy a kérdéses elzárást már vele szemben végrehajtották.

Az Rtv. 1. §-a (2) bekezdése 16. pontjának megfelelően a rendőrség az Alaptörvényben, az e törvényben és törvény felhatalmazása alapján más jogszabályban meghatározott bűnmegelőzési, bűnüldözési, államigazgatási és rendészeti feladatkörében elvégzi a részére törvényben vagy kormányrendeletben megállapított, valamint az Európai Unió kötelező jogi aktusából vagy nemzetközi szerződésből eredő egyéb feladatokat.

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) bekezdésében foglaltaknak 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 ilyen a tudomására hoznak.

Az Rtv. 39. §-a (1) bekezdése j) pontjának megfelelően a rendőr magánlakásba bebocsátás vagy hatósági határozat nélkül nem léphet be, illetve nem hatolhat be, kivéve, ha ez előállítás a törvényben meghatározott egyéb okból szükséges.

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

A Körözési törvény 1. §-ának megfelelően körözési eljárás: az ismeretlen helyen lévő személyek és dolgok hollétének megállapítására, ismeretlen személyek, holttestek, ismeretlen eredetű dolgok azonosítására irányuló eljárás, valamint a Schengeni Információs Rendszerben rejtett ellenőrzésre irányuló figyelmeztető jelzés elhelyezésével kapcsolatos intézkedések összessége.

A Körözési törvény 15. §-ának (2) bekezdése alapján a körözési eljárást az általános rendőrségi feladatok ellátására létrehozott szerv (a továbbiakban: rendőrség) folytatja le. [A 329/2007. (XII. 13.) Korm. rendelet 10/B. §-a értelmében magát a körözési nyilvántartási rendszert is a rendőrség működteti a Nemzetközi Bűnügyi Együttműködési Központ keretében.]

A Körözési törvény 26. §-ának (4) bekezdése a) pontja alapján a Szabs. tv. 117. §-a, 139. §-a és 178/B. §-a alapján elrendelt körözés végrehajtása során az Rtv. 29-30. §-a, 32-33. §-a, 35/A. §-a, 38-41. §-a, 42. § (1) bekezdése, valamint 91/C. § (1) és (2) bekezdése szerinti intézkedést alkalmazhatja.

A Szabs. tv. 38. §-ának (1) bekezdése alapján az általános szabálysértési hatóság a fővárosi, megyei kormányhivatal járási (fővárosi kerületi) hivatala.

A rendelkezésre álló információk alapján elmondható, hogy a panaszos valóban körözés hatálya alatt állt. Ugyan annak kezdeményezése – mint utóbb kiderült – kellő jogalap hiányában történt, ám az ezért való felelősség nem a rendőrséget terheli. A fentieknek megfelelően a rendőrség kizárólag azért felel, hogy a körözési rendszerben formális értelemben valós körözések szerepeljenek és azok alapján a körözött személyekkel összefüggésben megfelelően intézkedjenek. Jelen ügyben valós körözés szerepelt a körözési nyilvántartásban (hiszen azt az általános szabálysértési hatóság kezdeményezte megfelelő döntés keretében), amelynek tényét az intézkedő rendőrök többször is ellenőrizték, és amely alapján – figyelemmel az Rtv. hivatkozott 11. §-ának (1) bekezdésében, valamint 13. §-ának (1) bekezdésében foglaltakra – intézkedniük kellett.

A Körözési törvény hivatkozott 26. §-ának (4) bekezdése, valamint az Rtv. hivatkozott 39. §-ának (1) bekezdése j) pontjában foglaltak alapján a rendőrök bebocsátás hiányában is – a törvény erejénél fogva – beléphettek a panaszos magánlakására rendőri intézkedés céljából. A rendőrségi dokumentáció szerint egyébként a panaszos beengedte a rendőröket, ám ez a körülmény – az előbbiekre figyelemmel – irreleváns.

A fentieknek megfelelően tehát az a tény, hogy a panaszossal szemben valós körözés alapján – nem értékelve a Járási Hivatal, illetve az érintett Büntetés-végrehajtási Intézet eljárását – a rendőrök intézkedést kezdeményeztek az ő magánlakásán, alapvető jogot érintő visszásságot nem okozott.

2. Vizsgáltam a panaszos elfogásának tényét.

A panaszos sérelmezte, hogy őt elfogták és előállították a Rendőrkapitányságra.

A Rendőrkapitányság által rendelkezésre bocsátott dokumentumok tanúsága szerint a panaszost az Rtv. 33. §-a (1) bekezdése e) pontja alapján fogták el, majd gondoskodtak a panaszos szabálysértési elzárás végrehajtásához szükséges fogdai elhelyezéséről, majd – az elrendelt előállítási kötelezettség alapján – a megfelelő büntetés-végrehajtási intézetbe kíséréséről.

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

Az Rtv. 33. §-ának (1) bekezdés e) pontja szerint a rendőr a további intézkedés megtétele céljából elfogja és az illetékes hatóság elé állítja azt, akinek előállítását külön törvényben meghatározott feltételek alapján elrendelik.

Mivel az elfogás és 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. §-ának (1) bekezdése szerinti – azaz kötelező – szabadságelvonás feltételeként a törvény megfogalmaz.

Az elfogás és előállítás jogalapjául szolgáló eseteket az Rtv. 33. §-a határozza meg taxatív módon. E szakasz (1) bekezdése azon eseteket tartalmazza, amikor a rendőrnek nincs mérlegelési lehetősége, el kell fognia és az illetékes szerv elé kell állítania az intézkedés alá vont személyt.

Visszaulva az e jelentés 1. pontjában foglaltakra, a panaszost szabálysértési elzárás végrehajtása érdekében körözték, és egyben elrendelték a megfelelő büntetés-végrehajtási intézetbe való előállítását. E körben a rendőrségnek az elrendelt körözés alapján intézkedniük kellett a panaszos megfelelő büntetés-végrehajtási intézetbe való előállításáról. **Mindezek alapján a panaszost kellő joggal fogták el és állították elő, így a panaszos elfogása és előállítása ténye tekintetben alapvető jogát érintő visszásság nem történt.**

3. A bilincselés tekintetében.

A panaszos külön nem sérelmezte a bilincselés tényét és körülményeit, így e tekintetben a panaszos alapvető jogát érintő visszásság fennállásáról nem áll módomban állást foglalni.

Ugyanakkor megjegyzem, hogy a hatályos jogszabályi feltételek, továbbá a Kúria vonatkozó gyakorlata (ld. Kfv.III.37.572/2015/5.; Kfv.III.38.129/2016/4. Kfv.VI.38.150/2018/10. stb.), a korábbi Független Rendészeti Panasztestület [ld. 207/2018. (IX. 27.) sz. áf.; 292/2018. (XII. 20.) sz. áf.; stb.], valamint az alapvető jogok biztosa vonatkozó gyakorlata (ld. RI-AJBH-53/2020. sz. jelentés; RI-AJBH-209/2020. sz. jelentés) alapján az Rtv. 48. §-ában foglalt esetek megvalósulásának puszta lehetősége nem biztosít kellő jogalapot a bilincs preventív alkalmazásához. Ahogy az a hivatkozott bírósági és ombudsmani gyakorlatból is következik a bilincs preventív alkalmazásához szükséges, hogy az intézkedés alá vont személyhez köthető körülmények ténylegesen felvessék a hivatkozott törvényi taxációban szereplő esetek valamelyikének kockázatát, reális és jelenvaló veszélyét. Ellenkező esetben a bilincselés az intézkedés alá vont személy alapvető jogát érintő visszásságot eredményez.

Budapest, 2021. az elektronikus dátumbélyegző szerint

Dr. Kozma Ákos