

A FÜGGETLEN RENDÉSZETI PANASZTESTÜLET

TÁJÉKOZTATÓJA

2009. ÉVI TAPASZTALATAIRÓL

I. Összefoglaló a 2009. év legfontosabb eseményeiről	3
1. Beszámoló a Testület és a Magyar Helsinki Bizottság (a továbbiakban: MHB) által közösen rendezett nemzetközi konferenciáról	3
2. Civil kerekasztal beszélgetés a gyülekezési jogról.....	5
3. Találkozó a Legfőbb Ügyész helyettesével	6
II. A Testület működésével kapcsolatos általános tapasztalatok	7
1. A Testület hatáskörére vonatkozó szabályozás gyakorlati alkalmazása	7
2. A rendőri intézkedést kiváltó állampolgári cselekmények minősítési kérdései	10
3. A „közvetített” jogsértések	11
4. „Igazolási kérelem” a panaszról való tájékoztatás hiánya miatt	12
5. Vizsgálati jogosítványok kérdése	14
6. A bizonyítási teher	16
III. A Testület által eddig vizsgált ügyek tanulságai	18
1. Az Rtv.-ben foglalt általános elvek és szabályok alkalmazása	18
2. Az egyes rendőri intézkedésekkel kapcsolatos ügyek.....	41
3. Kényszerítő eszközök alkalmazása.....	61
III. Jogalkotási javaslatok	71
IV. Statisztikai melléklet	77

A Független Rendészeti Panasztestület tájékoztatója

2009. évi tapasztalatairól

A Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény (a továbbiakban Rtv.) 6/A. §-a (1) bekezdésének b) pontja értelmében a Független Rendészeti Panasztestület (a továbbiakban: Testület) „működésének és eljárásainak tapasztalatairól évente tájékoztatja az Országgyűlés rendészeti, valamint emberi jogi ügyekben feladatkörrel rendelkező bizottságait.” E kötelezettségének a 2009. évet illetően a Testület az alábbiak szerint tesz eleget.

I. Összefoglaló a 2009. év legfontosabb eseményeiről

1. Beszámoló a Testület és a Magyar Helsinki Bizottság (a továbbiakban: MHB) által közösen rendezett nemzetközi konferenciáról

Eredményesen fejeződött be szeptember 24-én a Parlament épületében az a kétnapos nemzetközi szakmai konferencia, amelyet „Független rendészeti panaszmechanizmusok – hazai és nemzetközi tapasztalatok” címmel a Testület és az MHB közös rendezvényként tartott meg.



A konferenciát dr. Kaltenbach Jenő, a Testület elnöke és dr. Kádár András Kristóf, az MHB társelnöke, a Testület tagja nyitotta meg.

A szakmai fórum első napján részt vett és a rendőrségi panaszeljárásokról előadást tartott az Egyesült Királyság komoly hagyományokkal rendelkező Független Rendőrségi Panaszbizottságának (a továbbiakban: IPCC) nemzetközi fejlesztésért és kapcsolatokért felelős főmegbízottja, Nicholas Long, és a belga Állandó Rendészeti Ellenőrző Bizottság tagja, Walter Peeters.

Mellettük négy olyan közép- és kelet-európai ország – Bulgária, Csehország, Lengyelország és Románia – képviselője is megosztotta a hallgatósággal a hazájában működő rendőrségi panaszmechanizmusok működési tapasztalatait, ahol jelenleg még csak fontolgatják a rendészet civil kontrolljának bevezetését.



A második napon a Testület eddigi működési tapasztalatait tekintették át a konferencia résztvevői. A

FÜGGETLEN RENDÉSZETI PANASZTESTÜLET

☒: 1358 Budapest, Széchenyi rakpart 19.

☎: 06-1/441-6501 ☎: 06-1/441-6502

✉: titkarsag@panasztestulet.hu

🌐: www.panasztestulet.hu

Panasztestület hatáskörével kapcsolatos kérdésekről Fráterné dr. Ferenczy Nóra expozéja után dr. Tóth Judit egyetemi docens tartott előadást. A Testület eljárásával kapcsolatos kérdéseket dr. Juhász Imre vetette fel, ami után dr. Hack Péter az ELTE oktatója foglalta össze álláspontját.



Dr. Kádár András Kristóf bevezető gondolatai után dr. Bárd Károly egyetemi tanár az alapjogsérelem mibenlétéről és súlyosságáról értekezett a Testület eddigi gyakorlata során nyert tapasztalataiból kiindulva.

Dr. Féja András testületi tag és dr. Szabó Endre Győző, az Adatvédelmi Biztos Hivatalának főosztályvezető-helyettese azokat az adatvédelmi problémákat járták körül, amelyek ez idáig felmerültek a Testület működése során.

A konferencia zárásaként dr. Kaltenbach Jenő vezetésével kerekasztal-beszélgetésre került sor Gál Zoltán (MSZP) és Simicskó István (KDNP) országgyűlési képviselők részvételével. A szakmai vita végére széles körű egyetértés alakult ki a résztvevő szakemberek és politikusok között arról, hogy a Testület működésére és hatáskörére vonatkozó jelenlegi szabályozás számos ellentmondással terhelt. Ezek feloldására, valamint a törvényhozó eredeti szándékának való hatékonyabb megfelelés érdekében a konferencián konkrét javaslatokat fogalmaztak meg a résztvevők a jövőbeni szabályozásra vonatkozóan.

A konferencia záró programján a politikai pártok képviselői is egyetértettek abban, hogy szükségessé vált a törvény korrekciója, többek között a Testület vizsgálati jogosítványainak bővítésével, valamint hatáskörének kiterjesztésével az összes rendészeti feladatot ellátó szervezetre – így a vám- és pénzügyőrségre és a büntetés-végrehajtás intézményeire is. Egyetértés volt abban is, hogy az így megnövekedett feladatkör a Testület kapacitásának bővítését kell, hogy maga után vonja.



Szeptember 30-án a konferencia eredményeiről és működésük másfél éves tapasztalatairól a Testület tagjai háttérbeszélgetésen számoltak be a sajtó érdeklődő munkatársai számára.

2. Civil kerekasztal beszélgetés a gyülekezési jogról

A gyülekezési jog gyakorlása keretében megtartott közterületi rendezvényekkel összefüggő kérdésekről szóló, több részből álló civil kerekasztal beszélgetés-sorozat megrendezésére került sor 2009. októbertől kezdődően az Országos Rendőr-főkapitányság (a továbbiakban: ORFK) szervezésében. A beszélgetéseken az ORFK és a Budapesti Rendőr-főkapitányság (a továbbiakban: BRFK) képviselői mellett részt vettek az állampolgári jogok országgyűlési biztosa, a Magyar Helsinki Bizottság, a Társaság a Szabadságjogokért, a Nemzeti Jogvédő Szolgálat és természetesen a Független Rendészeti Panasztestület munkatársai.

Első alkalommal, 2009. október 12-én a gyülekezési jogról szóló 1989. évi III. törvény (a továbbiakban: Gytv.) hatálya alá tartozó rendezvények bejelentésével és az ahhoz kapcsolódó egyeztetés kérdéseivel összefüggő problémák megvitatására került sor. A Testület képviselőiben megjelent munkatársak ezzel összefüggésben hangot adtak álláspontjuknak, miszerint a Gytv.-ben meghatározott megtiltási okokat nem lehet kiterjesztően értelmezni. A gyülekezési jog biztosítása a rendszerváltozás egyik fontos vívmánya, amelynek érvényesülése érdekében kellőképpen rugalmasan kell hozzáállni a Gytv. hatálya alá tartozó rendezvényekhez. Hivatkoztak a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvényben (a továbbiakban: Ket.) biztosított kitanítási kötelezettség kapcsán arra, hogy a rendőrségnek fontos tájékoztatási kötelezettsége áll fenn az ügyfél irányában, amely a rendeltetésszerű joggyakorlás alapvető feltétele. Hangot adtak továbbá véleményüknek, miszerint a jogszabályi rendelkezések hiányosságai nem eredményezhetnek olyan gyakorlatot, amelynek keretében – a hiányosságokra hivatkozva – a jogalkalmazó nem juttatja érvényre a hatályos rendelkezéseket.

Második alkalommal 2009. november 4-én folytattak egyeztetést a résztvevők a Gytv. hatálya alá tartozó rendezvények megtartásával, lebonyolításával összefüggő témakörök kapcsán. A megbeszéléseken a Testület képviselőiben részt vett munkatársak a Testülethez érkezett, kordonozással összefüggő panaszokkal kapcsolatos tapasztalatok alapján elmondták, hogy a túlzott mértékű és automatizált módon történő kordonállítás nem elfogadható eljárás: elrettentő hatású, egyúttal agressziót kiváltó jelenség, nem ritkán pedig a rendezvényre való ésszerű időn belül történő bejutást akadályozza, amely így a szabad gyülekezéshez való jog aránytalan korlátozását jelenti. Szükséges lenne ezért a kordonok felállítását minden esetben alapos mérlegelésnek alávetni. Utaltak továbbá arra is, hogy a fokozott ellenőrzésnek a főváros egész területére történő elrendelése indokolatlan, a területi korlátlanságon túl továbbá az aránytalanul hosszú időtartamra való – szintén sokszor tapasztalható – alkalmazás is szükségtelen. A képfelvételek készítésével és a kamerázással összefüggésben is úgy nyilatkoztak a Testület munkatársai, hogy az arra irányuló panaszok száma is sok. A rendőrség által készített felvételekből sajnálatos módon az derül ki, hogy rögzítésük alkalmával a célhoz kötöttség elve nem érvényesül kellő mértékben az Rtv.-ben foglalt valamennyi feltétel vonatkozásában. A felvételt készítővel összefüggő másik jellemző probléma, amikor a rendőr azért kezd intézkedni a panaszossal szemben, mert ő felvételt készít a rendőrrel. A Testület álláspontja szerint a rendőri intézkedésnek nem lehet egyedüli kiváltó oka az állampolgár által rendőrrel készített fénykép- vagy videofelvétel, hiszen az Rtv. ilyen igazoltatási okot nem ismer. A Testület munkatársai hangsúlyozták, hogy ezzel összefüggésben is fontos az állomány megfelelő tájékoztatása.

A megbeszélés-sorozat harmadik programjának megrendezésére 2010. február 25-én került sor. A résztvevők a gyülekezési törvény hatálya alá tartozó rendezvények lezárásának kérdését tárgyalták bűnügyi és szabálysértési aspektusból.

3. Találkozó a Legfőbb Ügyész helyettesével

A Testület által folytatott eljárás más, például büntető- vagy szabálysértési eljárásokhoz fűződő viszonyának rendezetlensége, az ebből fakadó jogbizonytalanság több módon gördít akadályokat a Testület hatékony fellépésének útjába. A Testület tagjai közül dr. Kaltenbach Jenő, dr. Juhász Imre és dr. Féja András, annak érdekében, hogy a problémák felszámolásával – legalább részben – megpróbálkozzanak, egyeztető megbeszélés keretében találkoztak dr. Belovics Ervinnel, a Legfőbb Ügyész helyettesével.

A Testület előtt folyó eljárásokban gyakran előfordul ugyanis, hogy a rendőrségi intézkedés az alapjogsértésen kívül bűncselekmény gyanúját is felveti, így a Testület vizsgálatával párhuzamosan büntetőeljárás indul. Ilyen esetekben az okoz vitathatatlanul komoly nehézséget, hogy a Testület hivatalos úton nem fér hozzá a büntetőeljárás irataihoz, mivel a Büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény (a továbbiakban: Be.) nem nevesíti az iratok megismerésére jogosultak között. Miután tehát az ügyvel kapcsolatos iratok az eljárást folytató hatóság birtokába kerülnek, a Testület csupán reménykedhet abban, hogy azok közül marad néhány, amely a rendőrségnél továbbra is rendelkezésre áll, így beszerezhető.

Az irányadó törvényi rendelkezések a Testület és az ügyészség közti információáramlás kérdését nem rendezik, ami ezekben az esetekben komoly gondot okozhat, és a Testületet döntésre kényszeríti: felfüggeszti-e eljárását a bírósági döntés meghozataláig, vagy azt a rendelkezésre álló – esetleg hiányos – bizonyítékok alapján lefolytatja. Ezen túlmenően a két párhuzamosan futó eljárás különböző végeredményre is vezethet – a Testületnek a történetekre vonatkozó értékelése akár el is térhet az eljáró hatóságokétól –, ami aggályos a jogbiztonság szempontjából. Elvileg persze elképzelhető – és a Testület eddig erre az álláspontra jutott – az alapjogsértés megállapíthatósága olyan esetekben is, amikor a büntetőeljárás során nyomozás megszüntetésére vagy a bírósági szakban felmentésre került sor, hiszen a büntetőeljárás egy konkrét személy büntetőjogi felelősségét vizsgálja, míg a Testület a panaszos alapjogséremlének megállapíthatóságát. A két eljárás viszonyának precízebb szabályokkal történő rendezésére vonatkozó igény ugyanakkor indokoltnak mondható.

Az sem megnyugtató helyzet, hogy a Testület eljárása során megismerhetővé válhatnak vagy nyilvánosságra kerülhetnek (pl. az állásfoglalások indokolásában) olyan információk, így különösen rendőri jelentések, vallomások, feljegyzések, melyek addig a büntetőeljárás részét képezték, és az eljárás résztvevői számára (például a Be. szerinti iratismertetés előtt) még nem megismerhetőek.

A helyzet rendezése érdekében tartott egyeztetés során a Legfőbb Ügyész helyettese és a Testület tagjai célkitűzésként fogalmazták meg a két szerv közötti kölcsönös segítségnyújtást. Ennek keretében az ügyészség ígéretet tett arra, hogy a Testület előtt folyamatban lévő eljárásokkal kapcsolatos ügyekben felmerülő kérdésekben összefoglaló jelleggel nyújt tájékoztatást, és a büntetőeljárás törvény rendelkezéseit tiszteletben tartva bocsátja a Testület rendelkezésére a panaszeljárások lefolytatásához szükséges információkat. Az azóta eltelt néhány hónap tapasztalatai azt mutatják, hogy az ügyészség szervei és a Testület közötti kommunikáció és információáramlás terén máris jelentős javulás következett be.

II. A Testület működésével kapcsolatos általános tapasztalatok

A Testület a 2009. évi működése során – a 2008-as tapasztalatokat is felhasználva – újra megkísérelte átgondolni az eljárásával összefüggésben felmerülő alapvető kérdések és problémák körét. Ennek keretében értékelte azt a gyakorlatot, amelyet a hatáskörére vonatkozó szabályozás gyakorlati alkalmazása, a „közvetített” jogsértések fogalma, a panaszjogról való tájékoztatás hiánya miatti „igazolási kérelem”, a vizsgálati jogosítványok kérdése vagy a bizonyítási teher kapcsán alakított ki.

1. A Testület hatáskörére vonatkozó szabályozás gyakorlati alkalmazása

A Testület hatáskörére irányadó szabályok alkalmazása során a Testület többször tapasztalta, hogy a rendőrség rendészeti hatáskörben elkövetett jogsértéseinek vizsgálata más, büntető- vagy közigazgatási eljárás során elkövetett jogsértéssel kapcsolódik össze.

Ezzel összefüggésben röviden utalni kell az első éves működés során kikristályosodott – a 2008. évről készített tájékoztatóban is bemutatott – azon gyakorlatra, miszerint a Testület – az Rtv. 92. §-ának (1) bekezdésében írt felhatalmazás alapján – vizsgálódási körébe vonja az Rtv. IV. Fejezetében található, a rendőrség működésének általános elveit és szabályait rögzítő rendelkezések kapcsán azokat a rendőri tevékenységeket is, amelyeket az Rtv. V. és VI. Fejezete nem nevesít, de amelynek vonatkozásában a IV. Fejezetben foglalt követelményeknek érvényesülniük kell. Erre az Rtv. IV. Fejezetében szereplő 11. § (1) bekezdése nyújt lehetőséget, amely kimondja, hogy a rendőr köteles a szolgálati beosztásában meghatározott feladatait a törvényes előírásoknak megfelelően teljesíteni. A Testület gyakorlata szerint ezen általános jellegű rendőri kötelezettség megsértése esetén jogosult eljárni abban az esetben is, ha a jogsértés nem az Rtv. V. és VI. Fejezetében felsorolt rendelkezések alkalmazásával, hanem más – az adott szolgálati feladat ellátására vonatkozó – jogi norma érvényesülésével függ össze. Így az Rtv. 11. §-án keresztül vizsgálhatóvá válnak olyan rendőrségi tevékenységek is, amelyeket a rendőrségi törvényen kívüli, más jogszabályok által rögzített eljárási szabályok – például a Be. vagy a Ket. – alapján végeznek, minthogy azokat a szolgálati feladatokat is a törvényes előírásoknak megfelelően kell ellátni. A Testület a hatáskörére vonatkozó, kiterjesztő jellegű értelmezésnek ugyanakkor korlátot szab: a nem rendészeti hatáskörben, hanem egyéb eljárások keretében tanúsított rendőri intézkedést vagy annak elmulasztását csak abban az esetben vizsgálja, amikor az Rtv.-n kívüli, más jogszabályok nem biztosítanak speciális jogorvoslati lehetőséget.

A hatásköri dilemmákat a Testület 2009. évi működése során az alábbi gyakorlatot alkalmazva oldotta fel.

a) Minden olyan esetben, amikor egy büntető- vagy szabálysértési eljárás kezdete előtt foganatosítottak valamely rendőri intézkedést, vagy mulasztották el annak megtételét, a Testület egyértelműen – az Rtv. 11. §-a alkalmazásának bevonása nélkül – megállapította hatáskörét az intézkedés (vagy annak elmulasztása) megítélésére.

Az 51/2009. (III. 4.) sz. állásfoglalás alapjául szolgáló panasz szerint például a panaszost és társát a rendőrök egy utcai konfliktusban, majd verekezésben való feltételezett részvételük miatt igazoltatták, ruházatukat átvizsgálták, megbilincseltek, majd szolgálati gépkocsiba

ültették és előállították őket a rendőrségre, ahol velük szemben garázdaság büntetnének gyanúja alapján nyomozást indítottak, és a kihallgatásuk során mindkettőjüket többször megütötték. A panaszos állítása szerint a gyanúsított vallomásától készült jegyzőkönyvet a rendőr nem a valóságnak megfelelő tartalommal írta le, azt nem olvasták fel neki, és mindvégig megalázóan beszéltek vele a rendőrök.

A Testület – mivel a panaszossal szemben a büntetőeljárás formális kezdetét a kihallgatás során a megalapozott gyanú közlése jelentette – a panaszos igazoltatását, ruházatának átvizsgálását, a testi kényszer és a bilincs alkalmazását, valamint előállítása körülményeit vizsgálata körébe vonta. A Testület ezen rendőri intézkedések tekintetében kivétel nélkül megállapította azok jogszerűségét, illetőleg a panaszos alapvető jogainak jogszerű korlátozását, azonban a panaszbeadványnak a büntetőeljárással összefüggő részeit (a kihallgatás során történt állítólagos bántalmazást, a jegyzőkönyv meghamisítását, vallomása ismertetésének mellőzését, a megalázó bánásmódot) hatáskör hiányában elutasította. A Testület ugyanakkor felhívta a panaszos figyelmét egyrészt arra, hogy a vele szemben intézkedő rendőrök ellen a sérelmezett magatartás miatt feljelentést tehet a nyomozó ügyészségen, másrészt pedig arra, hogy a gyanúsítás közlésével szemben, illetve a büntetőeljárás alatt őt ért sérelmek miatt a Be. szerinti panasszal élhet.

Az 58/2009. (III. 11.) sz. állásfoglalásban – mivel a nyomozó hatóság szerint a panaszos az 51/2009. (III. 4.) sz. állásfoglalásban szereplő panaszossal társtetteségben valósította meg a garázdaságot – a Testület megismételte az 51/2009. (III. 4.) sz. állásfoglalásban megfogalmazottakat. Ezen állásfoglalás tényállása annyiban tért el az előzőekben ismertetettől, hogy a panaszos ebben az esetben egy írni-olvasni nem tudó személy volt, akivel az iratokat (a jogorvoslati jogairól szóló tájékoztatást, az előállítás időtartamáról kiállított igazolást, az előállító helyiségben történő elhelyezésével kapcsolatos jogairól és kötelezettségeiről szóló tájékoztatást, a gyanúsított vallomását, valamint az előállítása során tőle átvett, majd az előállítás végén neki visszaadott tárgyról felvett jegyzőkönyvet) a rendőrök aláírták. A Testület a panaszügyben a felsorolt iratok közül a gyanúsított vallomás aláírásának jogszerűsége kérdésében – mivel az a panaszos ellen indult büntetőeljárás során történt – nem foglalt állást, mert azt hatáskörén kívül állónak tekintette. Az írástudatlan panaszossal a többi irat (hatósági tanú nélküli) aláírása azonban azt eredményezte, hogy azok tartalmát a panaszos nem tudta megismerni. A rendőrség ezen magatartása tekintetében – amely az Rtv. 2. §-ába, 20. §-ának (2) bekezdésébe, 24. §-ának (1) bekezdésébe és 33. §-ának (4) bekezdésébe ütközött – a Testület megállapította, hogy az a panaszos tisztességes eljáráshoz való jogának súlyos sérelmét idézte elő, mivel a panaszos nem kerülhetett olyan helyzetbe, hogy kétséget kizáróan meggyőződhessen az általa aláírt iratok valódi tartalmáról.

b) A Testület olyan panaszügyek esetén, amikor a panaszosok kizárólag egy büntetőeljárás vagy egy közigazgatási eljárás során foganatosított eljárási cselekményeket sérelmeztek, érdemi vizsgálatot nem folytatott, az ilyen panaszokat elutasította, hatáskörének hiányára való hivatkozással.

A 85/2009. (IV. 8.) sz. állásfoglalásában a Testület azt állapította meg, hogy a speciális eljárási szabályok sajátos és hatékony jogorvoslati lehetőséget biztosítanak a panaszolt rendőri intézkedésekkel szemben. A konkrét ügyben a panaszos szerint a kábítószerhasználatot ellenőrző vizelet-gyorstesztet a rendőrök jogszerűtlenül (a panaszos hozzájárulása nélkül) végezték el, és az ahhoz szükséges hozzájáruló nyilatkozatot csak utóbb, a teszt elvégzését követően – őt megtévesztve – írták vele alá. A Testület szerint a panaszosnak a

vele szemben elrendelt nyomozás előtt tanúkénti, azt követően pedig gyanúsítottkénti minőségében lehetősége volt a Be. szerinti jogorvoslattal élni, ezért érdemi megállapításokat az ügyben nem tett.

Hatáskör hiányában elutasító döntés született a 252/2009. (IX. 9.) sz. állásfoglalásban is, amikor a Központi Nyomozó Főügyészség által terrorcselekmény miatt folytatott büntetőeljárásban a Nemzeti Nyomozó Iroda által fogatosított eljárási cselekmények (házkutatás, tárgyi bizonyítási eszközök lefoglalása) miatt terjesztették elő beadványukat a panaszosok.

Az előzőhöz hasonlóan elutasító döntés született a 254/2009. (IX. 9.) sz. állásfoglalásban. A Testület kimondta, hogy a panaszos által a rendőrségen tett feljelentés miatt indult büntetőeljárásban a feljelentés alapjául szolgáló bűncselekmény minősítése miatt előterjesztett panaszt érdemben nem vizsgálja. A Testület hatáskörének hiányát állapította meg a panasz azon része tekintetében is, amelyben az előterjesztő azt sérelmezte, hogy az általa, mint a bűncselekmény sértettje által a rendőrség felé szolgáltatott tárgyi bizonyítási eszközök (az elkövetőről és a meneküléshez használt járműről készített fényképfelvételek) megléte ellenére a rendőrség nyomozást megszüntető határozatot hozott.

c) Minden olyan esetben, amikor más (büntető- vagy közigazgatási) eljárásban történt olyan rendőrségi intézkedés, amelyre a Be. vagy a Ket. speciális jogorvoslatot nem biztosít, a Testület a rendőri cselekményt érdemben vizsgálta.

A Testület 238/2009. (VIII. 5.) sz. állásfoglalásában, illetve annak különvéleményében ez a felfogás tükröződik. A panaszos a vele szemben indult büntetőeljárásban lefolytatott házkutatás körülményeit sérelmezte: azt, hogy a rendőrök nem mutatták fel a kényszerintézkedést elrendelő határozatot, arról jegyzőkönyvet nem kapott, illetőleg megengedhetetlen hangnemet használt vele és családjával szemben az egyik eljáró rendőr. A panaszos továbbá sérelmezte gyanúsítottként történt kihallgatása alkalmával azt, hogy a kihallgató rendőr nem vette jegyzőkönyvbe vallomásának egy részét. A Testület megállapította, hogy a házkutatás törvényessége (alakiságai), illetve a gyanúsított vallomás jegyzőkönyvezése tekintetében a Be. jogorvoslati lehetőséget biztosít. A különvélemény szerint – az Rtv. fentebb hivatkozott 11. §-ának (1) bekezdése alapján – ugyanakkor a panaszosnak a házkutatást végző rendőr minősíthetetlen hangnemére vonatkozó része olyan körülmény, amelynek tekintetében a Be. jogorvoslatot nem tud biztosítani, ezért a Testületnek hatásköre van eljárni ebben a tekintetben, annak ellenére, hogy a kifogásolható megjegyzéseket a rendőr büntetőeljárás keretei között fogatosított kényszerintézkedés során tette. A rendőrnek ugyanis – az Rtv. 2. §-a alapján – bűnügyi szolgálati beosztásban meghatározott feladatai ellátása során is kötelessége az emberi méltóság tiszteletben tartása. Ennek elmulasztása esetén fellépése nem felel meg az Rtv. IV. Fejezetében foglalt követelménynek, következésképpen a rendőri magatartás a Testület által vizsgálható akkor is, ha egyébként a Be. alapján végezte feladatát.

2. A rendőri intézkedést kiváltó állampolgári cselekmények minősítési kérdései

A Testület hatáskörének vizsgálata során igen kényes kérdés, hogy jogosult-e a Testület, s ha igen, milyen mértékben a panaszos rendőri intézkedést kiváltó cselekményét büntetőjogilag minősíteni.

Egy egyszerű példával szemléltetve a kérdést: a rendőr elfogja, illetve előállítja a panaszost azzal az indokkal, hogy bűncselekmény elkövetésén tetten érte, vagy vele kapcsolatban a bűncselekmény gyanúja merült fel [Rtv. 33. § (1) és (2) bekezdés]. A kérdés, hogy a rendőri intézkedés jogszerűségének megítéléséhez szükséges-e értékelnie a Testületnek a panaszos magatartását, vagy tényként fogadja el azt, hogy valóban történt tettenérés, illetve valóban felmerült a bűncselekmény gyanúja.

Az egyik megoldás az, hogy a Testület a bűncselekményi (illetve szabálysértési) tényállási elemek meglétét vizsgálja a konkrét ügyben, és ezen keresztül ítéli meg a rendőri intézkedés jogszerűségét. Fontos, hogy ilyen esetekben a Testület nem foglal állást abban a kérdésben, hogy megvalósult-e bűncselekmény, hanem csak azt vizsgálja, hogy az adott helyzetben fennállt-e valamely bűncselekménynek az az – ésszerű, alapvető – gyanúja, amely a rendőri intézkedést megalapozta.

A másik megoldás az lehet, ha a Testület felfüggeszti az előtte folyó panaszeljárást, és megvárja a bűnügyi hatóságok döntését. A Testület – jogszabályi rendelkezés hiányában, mivel a felfüggesztés intézménye nem ismeretes eljárásában – az első megoldást követte az eddigi néhány ügyben.

A 193/2009. (VII. 1.) sz. állásfoglalás alapjául szolgáló panasz lényege a következő. A panaszos a 2009. március 15-ei nemzeti ünnep alkalmából tartott rendezvényeken kívánt részt venni. Az öt igazoltató rendőrök egy saját készítésű, műanyag láncos botot (nuncsakut) találtak az átvizsgálás során a panaszosnál, amit a panaszos – állítása szerint – önvédelemből tartott magánál. Az igazoltatást követően a panaszost a rendőrök megbilincseltek és előállították. A rendőri intézkedéseket (a kényszerítő eszköz használatát) a rendőrség azzal indokolta, hogy a panaszost szándékos bűncselekmény – hivatalos személy elleni erőszakra irányuló előkészület vétsége – elkövetésén tetten érték.

A Testület elvi érveléssel szögezte le az állásfoglalásban, hogy hatásköre az Rtv. 92. §-a alapján nem terjed ki a panaszos cselekményének büntetőjogi minősítésére, abban az esetben azonban, amikor az előállítás alapja az intézkedő rendőr megítélése szerint bűncselekmény elkövetésén való tettenérés, nem tartózkodhat attól, hogy a panaszos által tanúsított magatartást vizsgálati körébe vonja. Amennyiben ugyanis a Testület tartózkodna a panaszosi magatartás minősítésétől, úgy lemondana arról a jogáról, hogy állást foglaljon a rendőri intézkedés jogszerűsége tekintetében. A konkrét panaszügyben a Testület – az ügyben utóbb született ügyészi határozattal egyezően – megállapította, hogy a panaszos, aki igazoltatását megelőzően a rendőrsorfaltól tizenöt méterre nézelődött és sört fogyasztott, nem valósított meg bűncselekményt (magatartása legfeljebb szabálysértés elkövetésére volt alkalmas), ezért a panaszos előállítását – és azt követően a kényszerítő eszköz alkalmazást – indokolatlannak minősítette. (A panaszost egyébként az előállító helyiségben való elhelyezése során indokolatlan – az előállításra vonatkozó szabályok helyett a szigorúbb, fogdai befogadásra vonatkozó előírások szerinti – vetköztetésnek és orvosi vizsgálatnak is alávetették. A

többszörös és súlyos alapjogsérelem miatt a Testület állásfoglalását megküldte az országos rendőrfőkapitánynak, aki részben helyt adott annak.)

A 225/2009. (VIII. 5.) sz. állásfoglalásban a Testület megismételte az imént hivatkozott állásfoglalásban tett elvi megállapítását. A panaszos ebben az ügyben a lábára rátolató gépkocsi vezetőjével szemben úgy lépett fel, hogy kezével beverte a szélvédőt. A panaszt cselekménye miatt igazoltatták, majd előállították. Az előállítás oka ebben az esetben is szándékos bűncselekmény elkövetésén történő tettenérés volt; a Testület megállapította, hogy az előállítás indoka ebben az esetben megfelelő volt. (A Testület ugyanakkor megjegyezte, hogy nem hivatalos személy elleni erőszaknak, hanem rongálásnak vagy garázdaságnak minősülhet a panaszos magatartása; továbbá azt is, hogy a panaszos cselekménye tekintetében vizsgálendő lehet a jogos védelem kérdése – amennyiben a szélvédő összetörése elhárító cselekménynek minősül –, ami azonban az adott szituációban intézkedő rendőröknek nem volt feladatuk.)

3. A „közvetített” jogsértések

A Testület gyakorlatában – bár nem túl gyakran – előfordul, hogy a rendőrség más szervek által a rendőrség számára kötelezően előírt utasítások teljesítése során és annak eredményeként valósít meg jogsértést.

Példa erre annak a panaszosnak az esete [205/2009. (VII. 8.) sz. állásfoglalás], aki azért töltött tíz órát előállításban, mert a nyomozó ügyészség fogvatartásának fenntartására utasította a rendőrséget arra hivatkozva, hogy a panaszost ki kívánja hallgatni az előállítása alapjául szolgáló, és ügyészi nyomozásra tartozó bűncselekménnyel kapcsolatban, azonban erre végül nem került sor, és a panaszost a rendkívül hosszú előállítást követően anélkül bocsátották el, hogy vele kapcsolatban bármilyen eljárási cselekményt foganatosítottak volna.

Ebben az ügyben a jogsértés (a személyi szabadságnak a fejlemények fényében szükségtelen és aránytalanul hosszú ideig megvalósított, ezáltal jogszerűtlen korlátozása) a rendőrség tevékenységén keresztül következett be, ám nem a rendőrség döntése alapján.

A Testület gyakorlata az ebben a kérdésben, hogy a panaszos szempontjából vizsgálva megállapítja az alapjogsértés megtörténtét, annak rögzítése mellett azonban, hogy az nem a rendőrség részéről eljáró személyeknek „felróható”.

Egy másik panaszos ügyében – önkényuralmi jelkép használatával összefüggésben történt rendőri intézkedéssel kapcsolatban – a Testület a 394/2009. (XI. 18.) sz. állásfoglalásában az alábbiakat állapította meg. A Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény (a továbbiakban: Btk.) 269/B. §-a büntetni rendeli az önkényuralmi jelképek használatát. A rendőri intézkedés során gyanú merült fel arra nézve, hogy a panaszos magatartásával megvalósította ezt a bűncselekményt. A hatályos Btk. tehát tiltja, büntetni rendeli a véleménynyilvánításnak olyan eszközzel és olyan módon való gyakorlását, ahogyan azt a panaszos tette.

A fenti Btk.-szakaszt mind az Alkotmánybíróság – általános jelleggel –, mind az Emberi Jogok Európai Bírósága (a továbbiakban: EJEB) – konkrét eset kapcsán – vizsgálta.

Az Alkotmánybíróság a Btk. 269/B. §-t a maga teljességében alkotmányosnak találta a 14/2000. (V. 12.) AB határozatban [ABH 2000, 83.]. Az Alkotmánybíróság szerint a Btk. 269/B. § (1) bekezdésében megjelenő korlátozás a védett célok súlyához képest nem minősíthető aránytalannak, a korlátozás terjedelme és szankciója az alkalmazható legenyhébb eszköznek minősül, ezért a Btk. e szabályában megfogalmazott alapjog-korlátozás megfelel az arányosság alkotmányos követelményének. Ennek az érvelésnek az alapján a Btk. 269/B. §-a a véleménynyilvánítási szabadság alkotmányos korlátozását jelenti, az eljáró rendőrök tehát egy hatályos és alkotmányosnak minősített norma szerint bűncselekményt elkövető személyt állítottak elő (az őket erre kötelező törvényi rendelkezés alapján).

Ezzel szemben az EJEB a Vajnai kontra Magyarország ügy (33629/06. sz. kérelem) kapcsán Strasbourgban, 2008. július 8-án kelt ítéletében – a panaszos egy korábbi, ugyanezen bűncselekmény miatti elmarasztalása kapcsán – megállapította, hogy az akkor hozott határozattal megsértették az Emberi Jogok és az Alapvető Szabadságok Védelméről szóló Rómában, 1950. november 4-én kelt Egyezmény (a továbbiakban: EJEE) 10. Cikkét. A strasbourgi döntés alapjául szolgáló EJEE-t – a Btk.-val azonos szintű norma – az 1993. évi XXXI. törvény hirdette ki.

A magyar jogalkotó a Btk. 269/B. §-ában foglaltak tartalmán nem módosított annak érdekében, hogy az összhangba kerüljön a EJEB döntésével, és a panaszos által tanúsított magatartást a törvény ma is változatlanul büntetni rendeli. A Testület gyakorlata szerint a belső jog és az EJEB konkrét ügyben hozott ítéletének kollíziója okán a Magyar Köztársaságra nézve keletkezik kötelezettség a Magyar Köztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvény (a továbbiakban: Alkotmány) 7. §-a alapján, mely szerint: „A Magyar Köztársaság jogrendszere elfogadja a nemzetközi jog általánosan elismert szabályait, biztosítja továbbá a vállalt nemzetközi jogi kötelezettségek és a belső jog összhangját.”

A fennálló kollízióra tekintettel a Testület elsődlegesen megállapította az Alkotmány 7. §-ára is tekintettel az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében foglalt jogbiztonság alapelvének sérelmét, illetőleg a jogbiztonság alapelvéből levezethető tisztességes eljáráshoz való alapvető jog sérelmét a panaszos oldalán. A Testület ugyanakkor hangsúlyozta, hogy a megállapított jogsértés (mely a rendőrség intézkedése útján öltött testet) valójában a rendőrség hatáskörén kívül esik, jogalkotói választ kíván, a panaszolt rendőri intézkedés egyúttal az alapjogsértés közvetítője.

4. „Igazolási kérelem” a panaszról való tájékoztatás hiánya miatt

A probléma lényege a következő: az Rtv. 20. §-ának (2) bekezdése úgy rendelkezik, hogy „az V. és VI. Fejezetben foglalt intézkedések, illetve kényszerítő eszközök alkalmazását követően a rendőr köteles az intézkedés alá vont személyt tájékoztatni az e törvény szerinti panasz lehetőségéről”. A Testület ugyanakkor több ügy kapcsán tapasztalta, hogy az eljáró rendőrök az Rtv. 20. §-ának (2) bekezdésében foglalt tájékoztatási kötelezettségük teljesítése során rendszeresen elmulasztják, hogy említést tegyenek a Testülethez fordulás lehetőségéről. Az ügyek vizsgálata során arra is fény derült, hogy nem egyedi mulasztásról van szó, hanem esetenként az érintett szervek vezetőinek is az az álláspontja, hogy a panaszjogról való kioktatásnak nem kell kiterjednie a Testület eljárására.

A Testület 33/2009. (II. 25.) sz. állásfoglalására reagálva Budapest rendőrfőkapitánya a 01000-105/310/4/2009. P. sz. határozatában kifejtette: az a tény, hogy az intézkedő rendőr a

Testületet nem, csupán a BRFK Központi Panaszirodáját említette, mint a panasztétel lehetséges útját, nem jelenti azt, hogy a tájékoztatás ne lett volna elégséges terjedelmű, mivel „az Rtv. 20. § (2) bekezdése a tájékoztatási kötelezettség terjedelmére és tartalmára nem terjed ki, továbbá bármely rendőri szervnél írásos tájékoztató áll rendelkezésre a Testületről, így valamely rendőri szerv felkeresése esetén [a panaszosnak] lehetősége lett volna, hogy a Testületről tájékozódjon. A fentiek alapján megállapítható, hogy [...] a tájékoztatás tartalma és terjedelme nem értékelhető hiányosságként.”

A Testület levélben jelezte a rendőrségnek, hogy a kibontakozni látszó értelmezést nem tartja elfogadhatónak. A hivatkozott törvényhely úgy rendelkezik, hogy az eljáró rendőr az intézkedés alá vont személyt az „e törvény szerinti panasz lehetőségéről” köteles tájékoztatni, a Testület státuszát és eljárását pedig „e törvény”, azaz az Rtv. szabályozza. Így nyilvánvaló, hogy a tájékoztatási kötelezettségnek a Testület eljárására is ki kell terjednie.

Amennyiben a Testület konkrét ügyben úgy ítéli meg, hogy a panaszost a rendőrség nem tájékoztatta megfelelően az Rtv. 92. §-ában biztosított jogorvoslati jogra vonatkozó választási lehetőségről, vagyis nem nyújtott felvilágosítást arról, hogy kérheti panaszának a Testület általi vizsgálatát is, az ügyben igazolási kérelem terjeszthető elő. A rendőrség mulasztása ugyanis nem értékelhető a panaszos terhére, ezért ha a panaszos döntése meghozatalakor neki fel nem róható okból (pl. a megfelelő tájékoztatás hiánya miatt) nem volt tisztában a két eljárás közötti választásának jelentőségével, a Testület a panaszeljárást lefolytatja akkor is, ha a panaszos a nyolcnapos határidőn túl nyújtja be panaszát.

A Testület 130/2009. (V. 13.) sz. állásfoglalásában vizsgált rendőri intézkedés 2008. augusztus 31-én történt, a panaszos pedig csak 2008. november 26-án terjesztette elő a panaszát. A panasz bejelentésének időpontjával kapcsolatos késedelemmel összefüggésben a panaszos jogi képviselője a beadványban előadta, hogy a panaszos azért nem tudott a sérelmesnek tartott rendőri intézkedést követően harminc napon belül panasszal élni, mivel csak később került abba a helyzetbe, hogy egy jogi képviselő felvilágosítsa őt arról, milyen jogorvoslati eszközöket vehet igénybe annak érdekében, hogy megfelelő elégtételt kaphasson. Az intézkedő rendőr ugyanis nem adott felvilágosítást a panaszosnak a panasz lehetőségéről. A panaszost továbbá elszenvedett sérülései is akadályozták abban, hogy a bántalmazások után közvetlenül a hatósághoz forduljon segítségért. A kórházi ambuláns kezelőlap tanúsága szerint az orvos otthon tartózkodást és kíméletet javasolt a panaszos részére. A Testület elfogadta a panaszos jogi képviselője által előterjesztett kifogást, és a panaszt érdemben kivizsgálta.

Amint a fenti példa is mutatja, a Testület gyakorlata általában inkább megengedő volt: befogadta és elbírálta a panaszokat, akár a megindult rendőrségi panasz eljárás átvételének eszközével élve, az Rtv. 93. §-ának (3) bekezdése alapján, akár a kioktatáson alapuló igazolási kérelmet elfogadva (analógiával a Ket. igazolási kérelemre vonatkozó szabályait alkalmazva). Kérdés azonban, hogy a Testület ismertségének növekedésével szükséges-e fenntartani ezt a gyakorlatot, illetve az is, hogy milyen késedelmet tekintsen a Testület elfogadhatónak a tájékoztatás hiányára alapított igazolási kérelem kapcsán.

5. Vizsgálati jogosítványok kérdése

Gyakran okoz nehézséget a Testület számára a történeti tényállás pontos rekonstruálása, ehhez ugyanis meglehetősen szűkös eszköztár áll rendelkezésére. Az esetek túlnyomó részében adott egy panaszbeadvány, továbbá a rendőrség által a Testület rendelkezésére bocsátott iratok, szerencsésebb esetben felvételek. Ezek összevetéséből kell következtetnie a történetekre.

Az Rtv. ebben a tárgykörben a 93/A. § (1) bekezdésében a következőket rögzíti: „A Testület a vizsgálata során a Rendőrségtől felvilágosítást kérhet. A Testület az összes olyan iratba betekinthez, illetve iratról másolatot kérhet, adatot, körülményt, tényt, eljárást megismerhet, ami a vizsgált intézkedéssel összefügghet.” A hivatkozott rendelkezés forrása az állampolgári jogok országgyűlési biztosáról szóló 1993. évi LIX. törvény (a továbbiakban: Obtv.) 18. §-ának (1) és (2) bekezdése, és mi sem bizonyítja ezt jobban, mint az, hogy a 93/A. § további bekezdéseiben maga az Rtv. hivatkozik az Obtv. szabályaira. Ami a Testület jogosítványait jelentős mértékben csorbítja, az a törvényalkotó azon döntése, amellyel az Obtv. említett 18. §-ának további, különösen (3) bekezdésének átvételét mellőzte. Ez ad ugyanis felhatalmazást az országgyűlési biztosnak arra, hogy az általa vizsgált ügy intézőjét vagy az eljárást folytató szerv bármely munkatársát meghallgassa, továbbá az érintett szerv vezetőjét vagy felügyeleti szervének vezetőjét, valamint az annak lefolytatására a jogszabály által egyébként feljogosított szerv vezetőjét vizsgálat lefolytatására kérje fel. Mind a jogalkotó, mind pedig a Testület számára alkalmazhatóbb és egyszerűbb megoldás született volna, ha az Rtv. a Testület vizsgálati jogosítványai kapcsán egyszerűen utalt volna az Obtv. megfelelő rendelkezéseire. Ehelyett – az ismertetett szabályozás következtében – jelenleg egy foghíjas vizsgálati eszköztár áll a Testület rendelkezésére.

A Testület eljárása során a legtöbb probléma az intézkedő rendőr meghallgathatóságával összefüggésben merül fel. Míg a Ket. alapján folyó rendőrségi panasz eljárás esetében ez az eszköz az eljárás természetes része, addig a Testület vizsgálata tekintetében ez korántsem ilyen egyértelmű. Az Rtv. által felkínált vizsgálati jogosítványok közül mindössze a felvilágosítás-kérés kategóriájának kiterjesztő értelmezése ad felhatalmazást a Testületnek arra, hogy az érintett rendőrök meghallgatásának eszközével éljen.

Különösen problémás kérdés a meghallgatás alkalmazhatósága kapcsán, hogy ha arra valóban sor kerül, milyen eljárási garanciák mellett, milyen részletszabályok szerint folytatható le.

A témával összefüggésben szükséges megemlíteni a Testület és a rendőrség közötti levelezés részleteit. Az ORFK Ellenőrzési Szolgálatának vezetője 2009. május 6-ai keltezéssel levélben fordult valamennyi megyei rendőrfőkapitányhoz, a Készenléti Rendőrség parancsnokához, a Repülőtéri Rendőri Igazgatóság igazgatójához, a Nemzeti Nyomozó Iroda igazgatójához és a Köztársasági Őrezred parancsnokához, amelyben a Testülettel való együttműködés során követendő eljárásra és szempontokra hívta fel az érintettek figyelmét.

A levél megfogalmazása szerint különleges eljárási kérdésként vetődik fel a megpanaszolt rendőri intézkedésben érintett rendőr meghallgatása. Az ORFK álláspontja szerint ez a cselekmény egyértelműen eljárásjogi kategória. Tekintettel arra, hogy a Testület vizsgálatát nem a Ket. alapján folytatja, „nincsenek meg azok az eljárásjogi garanciák, melyek szükségesek ahhoz, hogy valakit bármilyen minőségben, bármilyen kérdés vonatkozásában nyilatkoztatni lehessen”. Ezek alapján az ORFK következtetése szerint a rendőrök

nyilatkozattétele a Testület megkeresése esetében önkéntes: „a rendőr nem köteles nyilatkozatot tenni, azt megtagadhatja”.

A Testület válaszlevelében kifejezésre juttatta egyetértését az ORFK azon megállapításával kapcsolatosan, hogy a rendőrök meghallgatása kifejezetten eljárásjogi kérdés, amelyhez garanciális szabályoknak kell kapcsolódniuk. A Testület ugyanakkor kifejtette: nem látja akadályát annak, hogy a hatályos eljárásjogi normák garanciális rendelkezéseit ezekre az esetekre alkalmazza olyan módon, hogy ezen rendelkezéseket ügyrendjében is rögzíti.

Az ORFK Ellenőrzési Szolgálatának vezetője 2009. május 9-én kelt levelében arról tájékoztatta a Testületet, hogy a rendőrök meghallgatását a rendőrség továbbra is kifejezetten eljárásjogi kategóriának tekinti, és ezen a véleményén a Testület ügyrendi szabályozása következtében sem fog változtatni.

A rendőrök meghallgatásán túl sok esetben akkor is akadályba ütközik a Testület, ha írásban kér felvilágosítást az érintett rendőri szervtől olyan kérdésben, amelyre vonatkozóan választ a rendelkezésére bocsátott iratok nem tartalmaznak. Ennek leggyakoribb formája, hogy a Testületnek a sérelmezett intézkedést foganatosító rendőr jelentésében foglaltakon túl további információkra van szüksége, ezért a jelentés kiegészítését, vagy újabb jelentés készítését kéri.

A rendőrség álláspontja a fentebb hivatkozott levelezés során az alábbiak szerint körvonalazódott. Az ORFK Ellenőrzési Szolgálatának megállapítása szerint azokban az esetekben, amikor a Testület megítélése szerint a rendelkezésére bocsátott iratok a vizsgálatához nem elegendők, ezért a Testület azok kiegészítését kéri, a rendőri szervek „az egyes ügy minden lényeges részélemét figyelembe véve, mérlegelési jogkörben” a kérést teljesíthetik, vagy annak teljesítését alapos indokkal megtagadhatják. „A mérlegelés alapja minden esetben a rendőrség azon kötelezettsége, melyet a Magyar Köztársaság Alkotmánya, valamint az Rtv. az alapvető jogok érvényesülése tekintetében előír.” A levél egy további megállapítása szerint a Testülettől érkező írásos megkeresések teljesítésére a határidőt a Rendőrség Iratkezelési Szabályzatáról szóló 59/2008. (OT 31.) ORFK utasítás 148. pontja határozza meg, amely szerint az ügyek általános elintézési határideje harminc nap, amely egy alkalommal harminc nappal meghosszabbítható. Megjegyzi továbbá, hogy a Testület indokolt esetben megállapíthat ennél rövidebb határidőt is.

A Testület válaszlevelében hangot adott annak, hogy nem ért egyet a megkereséseivel kapcsolatosan rögzített azon eljárással, hogy kéréseit a rendőrség csak első alkalommal köteles teljesíteni, a továbbiakban a válaszadás az érintett szerv mérlegelésétől függ. Ezt az értelmezést a Testület álláspontja szerint az Rtv. rendelkezései sem támasztják alá.

Az ORFK Ellenőrzési Szolgálatának vezetője a Testület megkereséseivel összefüggő mérlegelési lehetőség kapcsán közölte, hogy korábban kifejtett álláspontja csupán az olyan esetekre vonatkozik, amikor egyértelműen megállapítható, hogy a kért adatot a rendőrség már a Testület rendelkezésére bocsátotta, és az ismétlődő adatszolgáltatás a teljesítés mérlegelésével kerülhető el.

A Testület vizsgálati jogosítványai kapcsán két kérdés mielőbbi megválaszolása tűnik szükségesnek: egyrészt az, hogy kérheti-e a Testület a rendőröktől a már meglévő iratokon felül újak generálását, vagy a rendőrök csupán a rendelkezésre álló dokumentáció átadására

kötelesek, másrészt azt, hogy a rendőrség a Testület megkeresései kapcsán hogyan köteles eleget tenni felvilágosítás-adási kötelezettségének.

Indokolt lenne a felvilágosítás-kérésen és az iratbetekintésen kívül más eszközökkel is felruházni a Testület tagjait, hogy a jelenleginél egyértelműbb legyen: a Testület rendelkezik a tényállás kellően alapos felderítéséhez szükséges jogosítványokkal. Célszerűnek látszik az Rtv. 93/A. §-át egy új bekezdéssel kiegészíteni, amely expressis verbis – és nem csupán implikált formában – felhatalmazza a Testület tagjait és a titkárság megfelelő képzettségű munkatársait, hogy a panasz kapcsán a szükségesnek tartott meghallgatásokat elvégezhessék.

A módosítás történhetne akár az Obtv. segítségével hívásával is, ahogyan erre – az államtitkok és szolgálati titkok megismerése, illetve a rendőrség helyiségeibe történő belépés kapcsán – az Rtv. 93/A. § (3) és (4) bekezdései jelenleg is tartalmazznak utalásokat.

Igazán hatékony előrelépést akkor érhetnénk el ezen a téren, ha lehetőség nyílna arra, hogy az angol társszerv, az IPCC mintájára a Testület sem a rendőrség által produkált dokumentumokból dolgozzon, hanem nyomozati jogosítványok birtokában maga vizsgálja ki legalább a nagyobb jelentőségű ügyeket.

6. A bizonyítási teher

A fenti kérdéskörhöz kapcsolódik, mégis önálló említést érdemel az a Testület eljárásában szintén előforduló eset, amikor egy panaszban szereplő állításra, illetve a Testület azzal kapcsolatosan feltett kérdésére a rendőrök válaszukban egyáltalán nem reagálnak. A Testület ilyen esetekben alkalmazott gyakorlata az alábbi ügyek segítségével mutatható be.

A 60/2009. (III. 11.) sz. állásfoglalás alapjául szolgáló panaszban a panaszos a szabálysértési eljárással és a panasztétel lehetőségével kapcsolatos tájékoztatás hiányát kifogásolta, amelyet a Testület alaposnak talált. A konkrét esetben „a rendőrök [...] gyakorlatilag megerősítik a panaszos előadását, mivel [négy közül] hármuk jelentése semmiféle utalást nem tartalmaz arra, hogy a helyszíni bírság és a szabálysértési eljárás összefüggéseit megpróbálták volna elmagyarázni a panaszosnak”. A negyedik rendőr szerint is csupán annyit közöltek, hogy a panaszos a szabálysértési határozat ellen nyolc napon belül fellebbezhet. A panaszos állítását tehát a Testület azért fogadta el ebben a vonatkozásban, mert a négy rendőri jelentésből három nem tartalmazott semmilyen utalást arra, hogy a rendőrök a szükséges tájékoztatást megadták volna. Erre alapozva a Testület a tisztességes eljáráshoz való jog sérelmét állapította meg.

A 107/2009. (IV. 22.) sz. állásfoglalás a következő Testületi álláspontot rögzíti: „A panasz tartalmáról a rendőrség tájékoztatást kapott, mivel a panasz másolati példányát a Testület a panasz körülményeivel kapcsolatos megkereséséhez csatolta. Ennek ellenére a rendőri jelentések semmilyen nyilatkozatot nem tartalmaztak arról, hogy az eljáró rendőrök az intézkedéssel kapcsolatos követelményeknek megfelelően jártak volna el, és e körben akár az intézkedés célját, akár nevüket és azonosító számukat közölték volna a panaszossal, ezért a Testület e vonatkozásban a panaszos elmondását fogadta el döntésének alapjául.”

A kérdés kapcsán említést érdemel a 112/2009. (IV. 22.) sz. állásfoglaláshoz fűzött különvélemény azzal összefüggésben, hogy a Testület rendelkezésére bocsátott bizonyítékok alapján a panaszos történetéről előadott verziója hogyan ítéltető meg. A különvélemény szerint a konkrét ügyben a panaszos állításával szemben nem volt semmilyen bizonyíték, a

rendőrség által rendelkezésre bocsátott videofelvételek nem tartalmaztak releváns információt a panaszolt esetről, a panaszossal szemben intézkedő rendőrt pedig nem hívták fel jelentéstételre azt követően, hogy a panasz tartalma a rendőrség tudomására jutott. A különvélemény megfogalmazója szerint mindez azt jelentette, hogy a panaszosnak az igazoltatás körülményeire vonatkozó állításával szemben nem állt semmiféle bizonyíték, ezért azt el kellett volna fogadni a tényállás alapjául. Amennyiben ugyanis „az egyik fél valamely állítását a másik nem vitatja vagy cáfolja, és az eljárás során nem merül fel olyan körülmény, amely ezt az állítást bármilyen módon kérdéssé tenné, [...] az aggálytalanul elfogadhatónak minősül, és a tényállás alapjául szolgálhat”.

Abban az esetben ugyanakkor, amikor a rendőrség azért nem tudott a panaszos állítását cáfoló bizonyítékot „produkálni”, mert a ténylegesen megtett erőfeszítések ellenére sem tudták azonosítani az intézkedő rendőrt, így nyilatkoztatni sem lehetett az eseményekről, a Testület nem alkalmazta a fentebb leírt módszert [132/2009. (V. 13.) sz. állásfoglalás]. Mivel itt az egyéb rendelkezésre álló bizonyítékok alapján az is bizonytalan volt, hogy egyáltalán megtörtént-e, amit a panaszos állított, az összes körülmény értékelése alapján a Testület a panaszt elutasította.

A 66/2009. (III. 18.) sz. állásfoglalásban, a 2008. október 23-ai nemzeti ünnep alkalmából tartott, budapesti megemlékezésen történt intézkedés miatt bejelentett panasz kivizsgálása során a Testület súlyos alapjogi sérelmet állapított meg amiatt, hogy a panaszost kétszeri igazoltatása során a rendőrök feltartott kezekkel a dróthálóhoz nyomták, megmotozták, az iratait a zsebeiből kirángatták, és a földre dobták, majd amikor a rendőrök eljárását a panaszos szóvá tette, az egyik rendőr gumibottal durván a panaszos térdére, illetve combjai közé ütött. A testi kényszer és a rendőrbot indokolatlan alkalmazása a panaszos testi épséghez, illetve emberi méltósághoz való jogát; míg a kényszerítő eszköz alkalmazásáról a jelentéstétel elmulasztása a tisztességes eljáráshoz való jogát sértette. A Testület az ügygel összefüggésben – tekintettel arra, hogy a rendőrség a többszöri felvilágosítás-kérés ellenére sem tett meg mindent annak érdekében, hogy azonosítsa a panaszossal szemben intézkedést foganatosító és súlyos alapjogsérelmet okozó rendőrök személyét – elvi érveléssel szögezte le, hogy a rendőrség felelőssége (a kényszerítő eszközök alkalmazása jogszerűtlensége, illetve kényszerítő eszköz alkalmazásáról jelentés készítésére vonatkozó kötelezettség elmulasztása tekintetében) annak ellenére megállapítható, hogy a ténylegesen intézkedő rendőrök kiléte nem nyert azonosítást.

III. A Testület által eddig vizsgált ügyek tanulságai

1. Az Rtv.-ben foglalt általános elvek és szabályok alkalmazása

Mielőtt az Rtv. az V. és VI. Fejezeteiben az egyes intézkedésfajtákat és kényszerítő eszközöket szabályozná, az I. és IV. Fejezeteiben generálisan is tartalmaz rendelkezéseket a rendőrség feladatairól, valamint a rendőrség működésével és tevékenységeivel kapcsolatos általános elvekről és szabályokról. E két utóbbi fejezet közül a IV. vizsgálatára az Rtv. 92. §-ának (1) bekezdése alapján a Testületnek expressis verbis is kiterjed a hatásköre. Az Rtv. I. Fejezetét pedig azért teheti vizsgálódása tárgyává, mert a IV. Fejezetben (amelyre tehát ex lege van hatásköre a Testületnek) fellelhető 11. § (1) bekezdése, illetve 13. § (2) bekezdése szerint a rendőr köteles feladatait a törvényes előírásoknak megfelelően teljesíteni, a törvény rendelkezésének megfelelően intézkedni; márpedig az I. Fejezetben foglalt, a rendőrség feladataira vonatkozó általános szabályok is a rendőrökre vonatkozó, betartandó törvényi előírások. Mindezek miatt az Rtv. I. Fejezetében foglalt szabályok betartását – és adott esetben az Rtv. más fejezeteiben, illetve egyéb, a rendőrökre kötelezettséget megállapító törvényekben foglalt rendelkezések érvényesülését is –, az Rtv. 11. §-a (1) bekezdésének, valamint 13. §-a (2) bekezdésének bekapcsolásával a Testületnek módjában áll és hatáskörébe tartozik vizsgálni.

Mindezek alapján a Testület itt bemutatandó ügyei majdnem mindegyikében vizsgálata tárgyává tette az Rtv. I. és IV. Fejezeteiben foglalt általános rendelkezéseket. Az ezekkel kapcsolatos Testületi megállapítások tömören a következők voltak.

a) A rendőrség feladata

Az Rtv. 2. §-ának (1) bekezdése szerint a rendőrség védelmet nyújt az életet, a testi épséget, a vagyónbiztonságot közvetlenül fenyegető vagy sértő cselekményekkel szemben, felvilágosítást és segítséget ad a rászorulóknak. A rendőrség tiszteletben tartja és védelmezi az emberi méltóságot, óvja az ember jogait.

Erre a gondolatmenetre alapítva a Testület elsősorban a rendőri fellépés jellegének, minőségének megítélése kapcsán fejtette ki nézeteit. Azon panaszos esetében, akit várandós feleségével utazva vontak a rendőrök közlekedésrendészeti intézkedés alá, és aki a rendőrök eljárását emberi méltóságot sértőnek, az alkalmazott hangnemet minősíthetetlennek ítélte, a Testület úgy fogalmazott, hogy bár a lehetőség nem zárható ki, a rendelkezésre álló egymásnak ellentmondó bizonyítékok alapján nem állapítható meg egyértelműen, hogy a rendőri fellépés módja a panaszos emberi méltóságának csorbításával megvalósított-e alapjogsértést [60/2009. (III. 11.) sz. állásfoglalás]. Ugyanakkor azon panaszos előadását, aki egy politikai párt lakossági fórumán vett részt és azt sérelmezte, hogy a rendőrök a rendezvény résztvevőivel és a szervezőkkel durva hangnemben beszéltek, a Testület a videofelvételek megtekintése után nem tartotta megalapozottnak [424/2009. (XII. 2.) sz. állásfoglalás].

A 138/2009. (V. 13.) sz. állásfoglalás alapjául szolgáló panaszban a panaszos előadta, hogy vele és barátjával szemben az intézkedő rendőrök sértő, lealacsonyító kifejezéseket

használtak, a rendőrök azonban jelentésükben tagadták mindezek megtörténtét. A Testület elfogadta a panaszos és társa egymást erősítő, részletekben is megegyező állításait arra való hivatkozással, hogy a leírt eseménysor életszerű, illetve mert a panaszos és társa olyan adatokat is közölt, amit éppen a rendőrségi dokumentáció erősített meg, így a Testületnek nem volt oka a panaszos állításainak megkérdőjelezésére. A Testület által megállapított súlyos alapjogsérelemmel ellentétben az országos rendőrfőkapitány a panaszt határozatával elutasította.

Hasonló kérdéseket vizsgált a Testület a 39/2009. (III. 4.) sz. állásfoglalásban, ahol a panaszos – többek között – azt sérelmezte, hogy feltehetően roma származása miatt minősíthetetlen hangnemben beszéltek vele a rendőrök az igazoltatása során, azt követően pedig vele és lányával szintén modortalanul viselkedtek a rendőrkapitányság épületében. Az egymásnak ellentmondó bizonyítékok miatt a Testület ebben a tekintetben nem tudott alapjogsérelmet megállapítani, csak az igazoltatás jogszerűtlenségét tudta kimondani (ld. ezzel az állásfoglalással összefüggésben még az Rtv. 29. §-ánál írtakat.) Ugyanakkor az ügyhöz fűzött különvélemény szerint az eset összes körülményének mérlegelésével az igazoltatás során alkalmazott hangnem tekintetében is meg lehetett volna állapítani az alapjogsérelmet.

Az ellentmondó bizonyítékok miatt a Testület a 41/2009. (III. 4.) sz. állásfoglalásban sem tudta az emberi méltósághoz való jog sérelmét megállapítani, amikor a panaszos azt kifogásolta, hogy 2009. október 23-án Budapest közterületén tartott ünnepi megemlékezésen az őt igazoltató rendőr – amikor a panaszos kérte az intézkedés okának és céljának közlését – a panaszosi állítás szerint durva, megalázó stílusban válaszolt és sértegette a panaszost.

A Testület számos panaszügy kapcsán felhívta már a rendőri állomány figyelmét arra, hogy a rendőrségnek minden intézkedése során szem előtt kell tartania és védelmeznie kell az emberi méltóságot, és az intézkedő rendőröktől – mint a közhatalmi funkciót ellátó szerv tagjaitól – minden esetben elvárható a határozott, ám udvarias és kulturált fellépés, sőt ezen megállapításnál is tovább ment a 40/2009. (III. 4.) sz. állásfoglalásban. A Testület a konkrét ügy kapcsán kimondta, hogy az Rtv. szerinti rendőri intézkedés hiányában is tiszteletben kell tartania a rendőrnek az emberi méltóságot olyan élethelyzetekben, amikor nem magánszemélyként kerül kapcsolatba az állampolgárral, hanem szolgálati beosztása során. A panasz szerint a panaszos emberi méltósága megsértéseként élte meg, ahogyan vele és édesapjával [aki szintén panaszos volt és ügyében a 39/2009. (III. 4.) sz. állásfoglalással született döntés] a rendőrkapitányság épületében viselkedtek, és nem fogtak vele kezét. A Testület az ügyben az ellentmondó bizonyítékok miatt nem állapított meg jogsérelmet.

A törvényi alapelv, miszerint a rendőrség tiszteletben tartja és védelmezi az emberi méltóságot, óvja az ember jogait, fontos szerephez jutott a Tájékoztató II. 1. a) pontjában részletesen ismertetett 58/2009. (III. 11.) sz. állásfoglalásban is. Mivel az Rtv.-ben nincs olyan konkrét szabály, amely az írni-olvasni nem tudókra külön rendelkezéseket tartalmazna, ezt a Testületnek az általános rendelkezésekből – így az Rtv. 2. §-ának (1) bekezdéséből is – kellett levezetnie. Így mondta ki a Testület, hogy általános és több más jogágban is megjelenő jogelv az, hogy „az intézkedés vagy eljárás alá vont személyeknek jogukban áll megismerni az őket érintő intézkedés vagy eljárás kapcsán keletkezett iratokat. Mindez előfeltétele annak is, hogy ezek a személyek élhessenek az Alkotmányban biztosított panaszjogukkal, vagy jogorvoslathoz való alapvető jogukkal.” Az ügyben a Testület megállapította a panaszos tisztességes eljáráshoz való alapvető jogának súlyos sérelmét – különös tekintettel arra, hogy

a panaszos a rendőrkapitányságon kiszolgáltató helyzetben volt, amit a rendőrök kihasználtak –, és élve az Rtv. 6/A. §-ának (1) bekezdés c) pontjában foglalt hatáskörével, javaslatot tett az országos rendőrfőkapitánynak arra, hogy utasításban rendezze az írni-olvasni nem tudó személyekkel kapcsolatos eltérő szabályokat a rendőri intézkedések és kényszerítő eszköz-alkalmazások során. A panasznak az országos rendőrfőkapitány 1398/16/2009. RP. sz. határozatával helyt adott, ám a Testület tudomása szerint a témakörben azóta sem készült utasítás.

A 227/2009. (VIII. 5.) sz. állásfoglalásban a Testület a panaszos tisztességes eljáráshoz, jogorvoslathoz és emberi méltósághoz való jogának súlyos sérelmét, valamint a kegyetlen, embertelen, megalázó elbánás tilalmának megsértését állapította meg. A tényállás szerint a hajnali órákban közúti ellenőrzést tartó rendőrök – akik az intézkedést megelőzően nem azonosították magukat – a gépkocsival közlekedő panaszost megállították, igazoltatták, ruházatát és gépjárművét átvizsgálták és közben a térdhajlatába térdeltek, vele megalázóan beszéltek, és az intézkedést követően nem tájékoztatták a panaszost az Rtv. szerinti panasz lehetőségéről [az utóbbi kapcsán ld. az Rtv. 20. § (2) bekezdés 2. mondatánál írtakat részletesen].

A felvilágosítás-adási kötelezettséggel összefüggésben vonta a fenti szabályt vizsgálati körébe a Testület egy a 2009. július 4-ei demonstrációkkal kapcsolatos ügycsoportban [349/2009. (X. 28.) sz.–358/2009. (X. 28.) sz. állásfoglalások]. Több azonos tartalmú panaszbeadvány érkezett a Testülethez, amely a rendőrség honlapján 2009. július 3-án megjelent BRFK közlemény azon részét kifogásolta, miszerint akik másnap „demonstrációt akarnak tartani a Szabadság téren, a rendőrség, élve a jogszabályok adta lehetőségekkel, a leghatározottabban fog fellépni velük szemben”. Az ügy érdekessége az volt, hogy az illetékes önkormányzat egy civil szervezetnek díjmentes tulajdonosi hozzájárulást adott azonos időpontra ugyanezen terület használatára, ezért az nem minősült a Gytv. 15. §-ának a) pontja szerinti közterületnek, vagyis egy esetleg oda tervezett rendezvényt a rendőrséghez nem kellett bejelenteni, éppen ezért azt a rendőrség, hatáskör hiányában, nem is tilthatta meg, nem fenyegethette a feloszlásával úgy, mintha már előre a feloszlás jogalapjának birtokában lenne. Az erről szóló általános tájékoztatás, félrevezető és visszatartó hatása miatt, sértette az érintettek tisztességes eljáráshoz való alapvető jogát. A Testület ezen állásfoglalásaiban fontos megállapításokat tett a gyülekezési szabadság korlátaival és a rendőrség gyülekezési szabadsággal összefüggő hatásköreivel kapcsolatban; felhívta a jogalkotót arra, hogy az ún. „versengő gyülekezések” (ugyanazon helyszínre, ugyanazon időpontra bejelentett, de egymással összeférhetetlen vagy ellentétes célú rendezvények megtarthatósága) és a különböző jogszabályi háttér alapján tartandó gyülekezések témakörét (a Gytv. és a közterület-használati engedély alapján tartandó összejövetelek ütközését) törvényi szinten, a jogbiztonságnak és az alapvető jogok tiszteletben tartásának megfelelő módon, alkotmányosan szabályozza.

A 137/2009. (V. 13.) sz. állásfoglalásban a panaszosok a 2008. október 15-ére előre bejelentett, és a rendőrség által tudomásul vett rendezvényük körbekordonozását, illetve azt sérelmezték, hogy a helyszín biztosításában résztvevő rendőröktől nem kaptak megfelelő tájékoztatást ezzel kapcsolatban. A Testület megállapította, hogy a Köztársasági Őrezred a Parlament épületének és közvetlen környezetének védelme érdekében, törvényesen intézkedett a terület lezárásáról, továbbá kiemelte, hogy a helyszínbiztosítás parancsnokától nem volt elvárható, hogy a kordonozással kapcsolatos, titkos minőségű helyszínbiztosítási tervet a panaszosoknak átadja. A Testület ez utóbbira, illetve arra való tekintettel, hogy a

panaszosok a rendezvényvel kapcsolatos előzetes egyeztető tárgyaláson alapos, és megfelelő tájékoztatást kaptak, nem állapított meg alapjogsérelmet.

b) A rendőri feladatok ellátásának és az utasítás teljesítésének kötelezettsége

Az Rtv. 11. §-ának (1) bekezdésében foglalt általános követelményt – miszerint a rendőr köteles a szolgálati beosztásában meghatározott feladatait a törvényes előírásoknak megfelelően teljesíteni – két esetben hívta segítségül a Testület annak megítélésére, hogy az adott ügyben van-e hatásköre eljárni. A 11. § (1) bekezdése ugyanis olyan általános jellegű rendőri kötelezettséget rögzít, amelynek megsértése esetén helye van a Testület eljárásának akkor is, ha a jogsértés nem az Rtv. V. és VI. Fejezetében foglalt rendelkezések alkalmazásával függ össze. Az Rtv. 11. §-án keresztül vizsgálhatóvá válik tehát a rendőrség részéről eljáró személyek olyan tevékenysége is, amely az Rtv.-től eltérő egyéb jogszabályok által rendezett eljárási szabályok alapján zajlik.

A Testület hatáskörének ilyen értelmezése azonban nem biztosít korlátlan lehetőséget a beavatkozására, mert erre a felhatalmazásra a Testület csupán olyan esetekben támaszkodik, amikor a panaszolt rendőri intézkedéssel vagy mulasztással szemben speciális jogorvoslatot az egyéb jogszabályok nem biztosítanak. (Ilyen esetekben ugyanis az eredetileg panaszolni kívánt jogsértéseken túl testületi hatáskör hiányában a jogorvoslathoz és a panaszhoz való alapjog sérelme valósulna meg azzal, hogy ezen alapjogok gyakorlása az adott esetben kizárt lenne. Másrészt, ha egyéb speciális jogorvoslat rendelkezésre áll, a testületi hatáskör indokolatlan párhuzamosságot teremtene.)

Ezen kiterjesztő értelmezésre alapítva fejtette ki álláspontját a Testület a 416/2009. (XII. 2.) sz. állásfoglalásban. A Testület megállapította, hogy nincs a büntető eljárásjogon belüli következménye annak, ha a hatóság az általa foganatosítani kívánt tanúkihallgatást a kitűzött időpontban egyáltalán nem, vagy csak késedelmesen tartja meg, ezért a Testület érdemben vizsgálhatja az Rtv. 11. §-a alapján a panaszos azon sérelmét, amely abból fakad, hogy bár ő az idézésre szabályszerűen megjelent, meghallgatása nem kezdődött el a tervezett időpontban. A 60/2009. (III. 11.) sz. állásfoglalásban ugyanakkor a Testület megállapította, hogy a közúti közlekedési szabályainak megszegése esetén a rendőrség által alkalmazható helyszíni bírság kiszabására (illetve a kiszabott összeg meghatározására) az Rtv.-hez képest speciális eljárási rend vonatkozik, speciális eljárási szabályokkal. Ezért a bírság kiszabása nem minősül olyan intézkedésnek, amely az Rtv. 92. §-a alapján a Testület által vizsgálható lenne, azaz ebben a kérdésben a Testületnek nincs hatásköre állást foglalni.

c) Az intézkedési kötelezettség

Az Rtv. 13. §-ában foglalt rendőri intézkedési kötelezettséggel összefüggésben a Testület az alábbi eljárásokat folytatta. Az Rtv. 13. §-ának (1) bekezdése alapján 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”. A hivatkozott törvényhely szerint „ez a kötelezettség a rendőrt halaszthatatlan esetben szolgálaton kívül is terheli, feltéve, hogy az intézkedés szükségességének időpontjában intézkedésre alkalmas állapotban van”.

A 277/2009. (IX. 16.) sz. állásfoglalásban azt vizsgálta a Testület, hogy az eljáró rendőr eleget tett-e az intézkedési kötelezettségnek, és magatartása a törvényes előírások szerinti

volt-e. Itt a panaszos azt sérelmezte, hogy az egyik rendőrkapitányságon nem tudott átvetetni egy feljelentést, pedig az objektumőr meg is kérdezte tőle, hogy milyen dokumentumot hozott. A vizsgálat során beszerzett rendőrségi iratokból azonban kiderült, hogy az objektumőr szabályosan járt el, a panaszos szándékát az ügyeletes tisztnek – aki a beadványokat átveheti, azokat tartalmi szempontból ellenőrizni tudja stb. – azonnal jelezte, nála azonban még éppen egy másik bejelentő tartózkodott, ezért várakozásra kérték a panaszost, ami miatt ő az épületből távozott.

Az Rtv. 13. §-ának (1) bekezdése, valamint a Rendőrség Szolgálati Szabályzatáról szóló 62/2007. (XII. 23.) IRM rendelet (a továbbiakban: Szolgálati Szabályzat) 3. § (1) bekezdésének értelmezéseként a Testület a 393/2009. (XI. 18.) sz. állásfoglalásában kimondta, hogy az intézkedési kötelezettség fennálltához nem szükséges egy konkrét bűncselekmény vagy szabálysértés teljes egészében történő megvalósulása, elég, ha a rendőr ennek gyanújára megalapozottan utaló körülményt észlel (és ez az adott intézkedéssel megvalósuló jogkorlátozással arányban áll).

A 32/2009. (II. 25.) sz. állásfoglalás alapjául szolgáló ügyben a panaszos azt sérelmezte, hogy szabálysértés elkövetése miatt vele szemben két, akkor éppen jegyellenőri munkát ellátó, tehát szolgálatban nem lévő rendőr foganatosított intézkedést, akik egy civil autóból szálltak ki. A panasz kivizsgálása keretében a Testületnek értelmeznie kellett a szolgálaton kívül intézkedő rendőrök eljárására vonatkozó szabályokat. A Testület a rendelkezésére bocsátott iratok alapján megállapította, hogy a foganatosított intézkedés alapjául az érintett rendőrök azon észlelése szolgált, amely szerint a panaszos előbb hangjelzés indokolatlan használatával, majd a forgalom akadályozásával szabálysértéseket követett el. A Testület meglátása szerint kétségtelen, hogy a hivatkozott szabálysértési alakzatok szankcionálása rendőri feladat, amely természetesen rendőri intézkedést von maga után, ez a tény azonban önmagában nem alapozza meg a szolgálaton kívüli rendőrök fellépését. Ahhoz ugyanis, hogy a szolgálaton kívüli rendőr szolgálatba helyezhesse magát, és intézkedést foganatosítson, két feltétel teljesülésére van szükség. Az egyik, hogy a rendőr az intézkedés szükségességének időpontjában intézkedésre alkalmas állapotban legyen, ami jelen esetben teljesült. A másik feltétel szerint ilyen jellegű beavatkozásra csak halaszthatatlan esetben kerülhet sor. A rendőri fellépés jogszerűségének vizsgálata körében a Testületnek tehát abban kellett állást foglalnia, hogy a rendőri fellépés halaszthatatlan jellegét alátámasztották-e a panaszolt események. A Testület a rendelkezésére álló információkat mérlegelve úgy foglalt állást, hogy a panaszolt események során nem állt fenn a rendőri beavatkozás olyan halaszthatatlan igénye, amelyet az Rtv. a szolgálaton kívüli rendőr eljárásának jogszerűségéhez megkövetel. A Testület megítélése szerint tehát – noha nem kétséges, hogy a panaszos megsértette a közúti közlekedés szabályait – nem álltak fent azok az igen szigorú jogszabályi feltételek, amelyek megléte esetén egy rendőr szolgálatba helyezheti magát, ezért megállapíthatónak látta a panaszos tisztességese eljárásához való jogának sérelmét.

Ezzel szemben a 75/2009. (IV. 8.) sz. állásfoglalásban a Testület indokoltan látta, hogy a szolgálaton kívüli rendőr szolgálatba helyezte magát, és intézkedést kezdeményezett akkor, amikor egy olyan körözött személyt ismert fel az utcán, aki korábban már kivonta magát az általa foganatosított, az adott személy azonosítására és előállítására irányuló intézkedés alól. Egy olyan személy elfogásának igénye, aki korábban a rendőr ilyen irányú próbálkozását megghiúsította, a Testület álláspontja szerint kimeríti az Rtv.-ben foglalt „halaszthatatlan eset” fogalmát. Erre tekintettel jogszerűnek minősítette az eljáró főörzörmester azon magatartását, hogy a panaszolt intézkedés foganatosítása érdekében szolgálatba helyezte magát.

Nem teljesítették az Rtv. 13. §-ából fakadó intézkedési kötelezettségüket a Testület megállapítása értelmében a 184/2009. (VI. 24.) sz. állásfoglalás alapjául szolgáló ügyben érintett rendőrök. A panaszos beadványában előadta, hogy az általa sérelmezett események helyszínén a rendőrök „semmilyen jogszzerű intézkedésre nem voltak hajlandók”, ezért felhívta a rendőrség 107-es vonalát. A rendelkezésre álló hangfelvétel tanúsága szerint a panaszos amiatt telefonált a rendőrségre, mert egy rendőrön nem volt azonosító szám, és kérte a helyszínbiztosítás parancsnokának értesítését. Válaszul mindössze arról tájékoztatták, hogy az esettel összefüggésben panaszt tehet. Az Rtv. 13. §-a rögzíti, hogy 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”. Az a helyzet, amelyre a panaszos felhívta a figyelmet, ellentétes volt az Rtv. 20. §-ában megfogalmazott követelménnyel, így a rendőrség oldalán a helyzet megszüntetésére irányuló cselekvést tett volna szükségessé, függetlenül attól, hogy az utólagosan megszerzett információk fényében megállapíthatónak tűnik, hogy súlyos és tömeges normasértésre nem került sor.

A Testület elsőként a 28/2008. (VII. 9.) sz. állásfoglalásában fejtette ki, hogy a rendőrség intézkedési kötelezettségének teljesítését a jogbiztonság elvének és ezzel összefüggésben a személyek tisztességes eljárásához fűződő jogának viszonylatában kell vizsgálni. A jogbiztonság alkotmányos követelménye szoros kapcsolatot mutat a tisztességes eljárásához fűződő alapjoggal, amelyben egyértelműen benne foglaltatik, hogy az állampolgárok jogainak és érdekeinek védelmében az erre jogosult és kötelezett szervek a jogszabályokban lefektetett előírásoknak megfelelően fellépnek. A jogszabályban rögzített intézkedési kötelezettség a fentiek értelmében a jogbiztonság követelményéből és az ahhoz erős szálakkal kötődő tisztességes eljárásához fűződő jogból fakadóan megkívánja, hogy a rendőrség a közrend és közbiztonság védelme érdekében a rendelkezésére álló eszközöket minden szükséges esetben alkalmazza. Így, ha egy állampolgár a jogszabályok megsértését észleli, ezen alapvető jogára tekintettel lehetősége kell legyen arra, hogy a helyzet orvoslása, a sérelem kiküszöbölése céljából a megfelelő hatóságokhoz forduljon, és a szükséges intézkedések megtételben bízjon.

A konkrét esetben a panaszos elmondásából megállapítható, hogy bejelentésében egy, a jogi normáknak meg nem felelő állapotra hívta fel a rendőrség figyelmét, azonban a rendőrség részéről eljáró személy a minimálisan elvárható lépéseket (pl. a helyszínbiztosítási parancsnok értesítését és a panaszos erről való tájékoztatását) sem tette meg. Különösen aggályos, hogy a rendőrségi telefonvonalon a panaszos olyan javaslatot kapott, amely éppen a jelzett probléma jellege miatt eleve alkalmatlan volt a felmerült probléma orvoslására. Hiszen – amennyiben az érintett rendőr nem adta volna meg az azonosító számát – a panaszos nyilván nem tudott volna eredményesen panaszt tenni egy olyan rendőrrel szemben, akit egyébként nem volt lehetősége beazonosítani. Fentiek alapján a Testület megállapíthatónak találta a panaszos tisztességes eljárásához való jogának sérelmét, amely ugyanakkor az eset összes körülményét figyelembe véve a Testület értékelése szerint nem haladta meg a csekély fokot.

A – korábban már hivatkozott – 394/2009. (XI. 18.) sz. állásfoglalásban a Testület – a Vajnai kontra Magyarország ügy (33629/06. sz. kérelem) hatására – árnyalta a rendőrök intézkedési kötelezettségét a Btk. 269/B. §-a (önkényuralmi jelképek használata) alkalmazása körében. A vizsgált ügyben a panaszos egy rendezvényen ötágú vöröscsillagot viselt, ezért a rendőrök igazoltatták és előállították. A Testület arra az álláspontra jutott, hogy az EJEB említett 2008.

június 8-ai ítélete ugyan további, a Btk.-ban foglaltakon túli szempontokat kíván meg ezen önkényuralmi jelkép esetén a bűncselekmény megvalósulásához (valóban önkényuralmi propagandaként használják, ne más célból), a továbbra is meglévő törvényi tényállás miatt, és ezen egyéb új szempontok vizsgálatának szükségessége miatt azonban egyértelmű volt, hogy fennállt a rendőrök intézkedési kötelezettsége, vagyis – a rendészeti tárgyú jogszabályokból kiindulva – jogszerűen igazoltatták és állították elő a panaszost.

A Testület azonban felhívta a jogalkotó figyelmét ezen ügygel kapcsolatban arra, hogy jelenleg súlyos kollízió áll fenn az EJEE 10. Cikke – melyet az EJEB ítéletével Magyarországra kötelező módon értelmezett – és a Btk. 269/B. §-a között, és ezen ellentmondás feloldása nélkülözhetetlen lenne a jogbiztonság, a rendőri munka könnyítése és a véleménynyilvánítási szabadságukkal élni kívánók alapvető jogainak védelme érdekében. Jól mutatja ezt az ellentmondás is, hogy az országos rendőrfőkapitány, elismerte ugyan a panaszos személyi szabadságának, véleménynyilvánítási szabadságának, gyülekezési szabadságának, valamint tulajdonhoz való alapvető jogának súlyos sérelmét, 105/275-13/2009. P. sz. határozatával a panaszt mégis elutasította, a vonatkozó jogszabályi rendelkezések ellentmondásosságát okolva a helyzetért. (A Testület éppen ebből kiindulva állapította meg a jogszabályi környezetből fakadó alapjogsérelmet, amelyet a rendőrség csak közvetített.)

A 118/2009. (IV. 29.) sz. állásfoglalásában a Testületnek azt kellett mérlegelnie, hogy hol húzódnak az intézkedési kötelezettség határai. A 13. § (1) bekezdésében megfogalmazott intézkedési kötelezettséget tovább részletezik a Szolgálati Szabályzat 3. §-ának rendelkezései. A (6) és (7) bekezdések szerint a rendőr szolgálaton kívül akkor intézkedik, ha kiképzett, egészséges, nincs szeszes italtól befolyásolt, gyógyszer, vagy kábító hatású más szer miatt bódult állapotban, és felmérte, hogy rendelkezésre állnak-e azok az eszközök, amellyel a megkezdett intézkedését eredményesen be tudja fejezni. A Testület kiemelte: a panaszosok személyi biztonságához és testi épséghez való joga minden bizonnyal veszélyben volt, amikor rájuk támadt az elmebetegintézetből kiszökött beteg, a körzeti megbízott azonban nem volt jelen ennél az esetnél, és az eltelt időtartam, illetve betegségére való tekintettel nem volt abban a helyzetben, hogy a panaszosok, és a beteg közötti konfliktushelyzetet megelőzze, vagy megszakítsa.

A 247/2009. (VIII. 26.) sz. állásfoglalás egy olyan panasz nyomán született, mely szerint a panaszos lakásán megjelenő körzeti megbízott azzal vádolta meg a panaszost, hogy lányokat követ, amit viszont a panaszos tagadott. A rendőrség az ügyben tájékoztatásul közölte, hogy bejelentés érkezett hozzájuk, mely szerint a panaszos a bejelentő 18 éves lányát a buszmegállótól hazáig követte, majd amikor a lány futva bemenekült a házba, a panaszos a helyszínen maradt, és cigarettázva figyelte az épületet. A Testület állásfoglalásában megállapította, hogy az Rtv. 13. §-ának (1) bekezdése alapján a rendőrnek a bejelentővel kapcsolatban segítségnyújtási kötelezettsége állt fenn, hivatkozott továbbá a Magyar Köztársaság Rendőrségének Körzeti Megbízotti Szabályzatáról szóló 11/1995. (VIII. 30.) ORFK utasításra, melynek 14. pontja előírja, hogy a körzeti megbízott intézkedjen a bűncselekményeket elősegítő okok és körülmények felderítésére, azok megszüntetésére, a nyugodt és kiegyensúlyozott viszonyok fenntartására.

A 287/2009. (IX. 30.) sz. állásfoglalásában a Testületnek azt kellett vizsgálnia, hogy a helyszíni bírsággal kapcsolatban érvényesült-e az Rtv. 13. §-ának (2) bekezdésében foglalt azon általános elvi jelentőségű szabály, miszerint a „rendőr köteles a törvény rendelkezésének

megfelelően, részrehajlás nélkül intézkedni.” (Itt az állásfoglalás levezeti, hogy a helyszíni bírság kiszabása miért tekinthető intézkedésnek és ezáltal – az intézkedési kötelezettség vizsgálata körében – a Testület hatáskörébe tartozó rendőri magatartásnak). A Testület hangsúlyozta, hogy hatásköre nem terjed ki közvetlenül a szabálysértési ügy mikénti elbírálásának, továbbá a bírság kiszabásának és mértékének vizsgálatára (annak sem összegét, sem ténybeli alapjait nem vizsgálhatja), csupán azt az általánosabb szempontot mérlegelheti, hogy a rendőri fellépés – amely a konkrét esetben a bírság kiszabásában öltött testet – az Rtv. általános rendelkezéseivel összefüggésben diszkriminatív vagy részrehajló volt-e.

A részrehajlásmentes intézkedés kötelezettsége magában foglalja azt is, hogy a rendőri fellépés az érintettel szemben nem lehet hátrányosabb (vagy előnyösebb) pusztán azért, mert személye a rendőr számára ellenszenves (vagy rokonszenves). Ezen kötelezettség sérelmét alapozza meg, ha az eljáró rendőr a bírságolás eszközét az eljárás alá vont személlyel szembeni ellenszenve kifejezésére használja. A bírságolás kapcsán a részrehajlás kérdése a konkrét esetben két szempontból merült fel. Egyrészt a panaszos azt kifogásolta, hogy a közelben lévő másik – hasonló magatartást tanúsító – csoportot a rendőrök nem bírságolták meg, csak őt és társait, másrészt az intézkedő rendőr a panaszossal szemben, két társához képest, kétszeres mértékű bírságot szabott ki. A Testület megállapítása szerint önmagában az a körülmény, hogy a nagyobb csoporttal szemben fellépő két rendőr, illetve a panaszossal és társaival szemben intézkedő rendőr másképp ítélte meg a helyzetet, illetve kollégáitól eltérően alkalmazta a rendelkezésére álló jogi eszközöket, nem alapozza meg a diszkriminatív eljárás megállapítását. A második kérdés kapcsán ugyanakkor Testület a rendelkezésre álló iratok és az ügy összes körülménye alapján osztotta a panaszos azon meggyőződését, hogy az eljáró rendőr nem részrehajlásmentesen, hanem a panaszossal szembeni ellenszenve alapján határozta meg a bírságok összegét. Mivel tehát a bírság kiszabása, mint az Rtv. 13. §-a szerinti intézkedés nem felelt meg a részrehajlásmentes intézkedés követelményének, a Testület megállapította a panaszos tisztességes eljáráshoz fűződő jogának sérelmét.

A 286/2009. (IX. 30.) sz. állásfoglalásban fejtette ki a Testület álláspontját azzal összefüggésben, hogy miért indokolt kiterjesztenie eljárását a szabálysértési bírság kiszabása kapcsán a részrehajlásmentes fellépés megítélésére: „a Testület hatáskörébe tartozik [...] a rendőri fellépés vizsgálata abból a szempontból, hogy az Rtv. 13. § (2) bekezdése szerinti részrehajlásmentes intézkedés kötelezettségének megfelelt-e az adott esetben a helyszínelést végző rendőr magatartása, a szabálysértési eljárásban ugyanis a részrehajló fellépés által okozott sérelem orvoslása akkor sem történhet meg, ha annak következményeit (például a szabálysértési bírság összegének mérsékelésével) az eljáró bíróság kiküszöböli, hiszen ilyenkor a részrehajlás konkrét következménye orvoslást nyer, de az esetlegesen elfogult rendőri magatartást nem érinti a döntés, és így annak tekintetében orvoslást sem nyújt. A Testület emiatt úgy ítélte meg, hogy vizsgálata körébe vonhatja az Rtv. 13. §-án keresztül azt a kérdést, hogy a rendelkezésre álló adatok alapján részrehajlónak minősíthető-e a rendőri intézkedés.”

A Testület vizsgálta a rendőri intézkedés részrehajlás-mentességét a 278/2009. (IX. 16.) sz. állásfoglalásban is, amelyben a panaszos sérelmezte, hogy egy faluban igazoltatták őt a rendőrök, átkutatták a személygépkocsiját, és az abban talált holmik eredetéről érdeklődtek. Ebben az ügyben a panaszos utalt rá, hogy vélhetően származása miatt került sor vele szemben intézkedésre; a rendőrök viszont elmondták, hogy a jármű volt ismeretlen számukra a környéken, és éppen a panaszos vonta kérdőre őket, hogy biztos azért igazoltatják őt, mert

cigány. A Testület a rendelkezésére álló eszközökkel az állítások közötti ezen ellentmondást nem tudta feloldani.

Hasonlóképp nem lehetett feloldani az ellentmondásokat a 283/2009. (IX. 30.) sz. állásfoglalásban sem. Ebben az ügyben a panaszos azt kifogásolta, hogy ötezer forint helyszíni bírságot kapott, ám amikor megpróbálta a rendőrnek elmagyarázni szabálysértése körülményeit, a rendőr azt mondta neki, hogy „jó, akkor tíz”, és felemelte a bírságot. A Testület annak hangsúlyozása mellett, hogy hatásköre nem terjed ki szabálysértési ügyek felülvizsgálatára, annyit rögzített ezen állásfoglalásában is, hogy: „A részrehajlásmentes intézkedés kötelezettsége magában foglalja azt is, hogy a rendőri fellépés az érintettel szemben nem lehet hátrányosabb (vagy előnyösebb) pusztán azért, mert személye a rendőr számára ellenszenves (vagy rokonszenves). Ezen kötelezettség sérelmét alapozza meg, ha az eljáró rendőr a bírságolás eszközét az eljárás alá vont személlyel szembeni ellenszenve kifejezésére használja, a bírság összegét retorzióként megemelve.” Mivel azonban a rendőrségi iratok ezen mondat elhangzását cáfolták, alapjogsérelmet megalapozottan nem lehetett megállapítani.

A 11/2009. (I. 21.) sz. állásfoglalás alapjául szolgáló panasz szerint a panaszos taxijával megszeretett volna állni Budapest V. kerületében az egyik kijelölt taxiállomáson, azonban a megjelölt helyet egy másik gépkocsi szabálytalanul elfoglalta, ami miatt a panaszos úgy döntött, hogy utasát a díszburkolatra felállva várja meg. A rendőrök a panaszost feljelentették, míg a szabálytalanul parkoló gépkocsi vezetőjét hagyták elhajtani, ezért a panaszos – nem vitatva egyébként magatartása szabálytalanságát – a rendőri intézkedés diszkriminatív jellegét sérelmezte. A Testület kimondta az állásfoglalásban, hogy a rendőr részrehajlásmentes intézkedése olyan követelmény, amit a rendőrnek bármilyen rendőri tevékenység és eljárás során szem előtt kell tartania, így szabálysértések észlelése esetén is köteles az érintett személyétől függetlenül eljárni. A Szolgálati Szabályzat 3. §-ának (3) és (4) bekezdése [több, egy időben szükséges intézkedés közül először a súlyosabb sérelemmel fenyegető helyzetnek megfelelő intézkedést kell foganatosítani; a rendőr a meghatározott szolgálati feladat végrehajtása során észlelt vagy tudomására jutott kisebb súlyú cselekmény esetén meghatározott szolgálati feladatának teljesítését folytatja, a rendőri intézkedés szükségességét azonban haladéktalanul köteles jelenteni előjárójának vagy a legközelebbi rendőri szerv ügyeletesének] alapján a Testület a konkrét esetben megállapította, hogy a rendőrségnek a panaszos és a másik gépkocsi vezetője által elkövetett szabálysértés tekintetében egyaránt intézkedési kötelezettsége volt. Mivel azonban egyidőben szükséges intézkedések voltak, amelyek közül egyik sem keletkeztetett súlyosabb sérelemmel fenyegető helyzetet, a rendőrök diszkrecionális jogkörükben eljárva jogosultak voltak a panaszost elsőként ellenőrzés alá vonni, ami nem ütközött a diszkrimináció tilalmába.

Többek között a megkülönböztető jellegű rendőri intézkedést sérelmezték azok a panaszosok is, akikkel szemben egy közlekedési balesettel összefüggésben léptek fel a rendőrök. Az összefüggő 225/2009. (VIII. 5.) sz. és a 226/2009. (VIII. 5.) sz. állásfoglalások alapjául szolgáló panaszbeadványok szerint a panaszos nő lábára ráhajtó gépkocsi vezetőjét az illetékes rendőrkapitányság közrendvédelmi és közlekedésrendészeti osztályának alosztályvezetője „kívülálló tanúként” hallgatta meg az intézkedő rendőrök elleni panasz kivizsgálásáról szóló összefoglaló jelentés elkészítése érdekében, és a személy vallomását aggály nélkül elfogadta. A Testület az állásfoglalásokban megjegyezte, hogy ez a módszer megkérdőjelezi a rendőrség részrehajlás nélküli intézkedését.

A panaszos a 367/2009. (XI. 11.) sz. állásfoglalás alapjául szolgáló panaszban egyrészt azt sérelmezte, hogy közterületen a rendőrök – az azonosításukra vonatkozó kötelezettség megsértésével – igazoltatását követően, tiltott kéjelgés szabálysértésének gyanúja miatt előállították, másrészt azt, hogy a rendőrségi meghallgatását végző rendőr arrogánsan beszélt és megalázóan viselkedett vele, harmadrészt pedig azt kifogásolta, hogy az egyik rendőr már sokadszor intézkedett vele szemben. A Testület megállapítása szerint a rendőrök fellépése, a panaszos igazoltatása és előállítása jogszerűen történt; a meghallgatást végző rendőr hangneme és viselkedése megfelelő volt. Az előállítást foganatosító rendőrrel megállapítást nyert, hogy valóban több ízben előállította a panaszost ugyanolyan szabálysértés elkövetése miatt. A Testület az állásfoglalásban ez utóbbival összefüggésben kimondta, hogy önmagában az a körülmény, hogy a rendőr ugyanazon állampolgárral szemben – akár ugyanolyan, akár különböző – jogsértő magatartások elkövetése miatt több alkalommal intézkedik, nem adhat alapot az elfogult, részrehajló rendőri intézkedés megállapítására, a rendőri intézkedés ezáltal nem sértette a panaszos tisztességéhez való jogát.

Az Rtv. 13. §-ának (3) bekezdése szerint, ha a rendőrt az intézkedés megtételében tárgy akadályozza, azt eltávolíthatja, vagy az akadályt más módon elháríthatja. Ez a rendelkezés a 377/2009. (XI. 11.) sz. állásfoglalás alapjául szolgáló események során eljáró rendőrök számára megteremtette annak jogalapját, hogy az intézkedés alá vont panaszostól elvegyék a zászlóját, amely az adott körülmények között arányos fellépésnek is minősült. A rendőrség azonban jogsértést követett el az ezt követő eljárásban. A zászló ugyanis „rendőrségi kezelésbe” került, ezért a tárgy elvételéről egyrészt igazolást kellett volna kiállítani, másrészt a megfelelő őrzést biztosítani kellett volna. Ezzel szemben a zászló elvételéről dokumentáció nem készült, és megállapítható, hogy a „rendőri kezelésbe” került zászló úgy került ki a panaszos – illetve utóbb a rendőrség – birtokából, hogy annak további sorsa nem volt nyomon követhető, a zászló visszaszolgáltatására nem volt mód. Mindezek alapján a Testület megállapította, hogy a rendőrségi fellépés folytán sérült a panaszos tulajdonhoz való joga.

d) Az arányosság követelménye

Az arányosság 15. §-ban foglalt követelményének teljesülését általános jelleggel vizsgálta, majd minden panaszügy kapcsán – valamilyen összefüggésben – érintette a Testület.

Gyakrabban kerül előtérbe a Testület eljárásaiban az elrendelt fokozott ellenőrzések – idejükre és az érintett terület nagyságára nézve –, valamint az azok alapján foganatosított intézkedések arányosságának vizsgálata. Így például a 155/2009. (VI. 3.) sz. állásfoglalásban egy, a március 15-ei eseményekhez kapcsolódó panaszbeadvány alapján a Testület – támaszkodva az Állampolgári Jogok Országgyűlési Biztosának OBH 2624/2009. sz., 2009. április 30-án kelt jelentésében foglaltakra – elvi érveléssel mondta ki, hogy a gyülekezési szabadság gyakorlásával összefüggésben a fokozott ellenőrzés térbeli és időbeli parttalansága (például Budapest egész területére, több napra való elrendelés), vagy ez alapján a közterületi rendezvények helyszínének olyan módon történő körbekordonozása, ami már az oda való bejutást indokolatlanul akadályozza és eltántorító hatású – komoly aggályokat vet fel. Más kérdés, hogy a konkrét panaszügyben, ahol a panaszos a rendezvény helyszínére történő beléptetéshez szükséges ruházatátvizsgálásnak nem vetette alá magát, ezen jogkorlátozó intézkedéseket jogszerűen és kellő indokkal alkalmazták.

A bilincs mint kényszerítő eszköz alkalmazása miatt a Testület számos ügyben állapította meg az arányosság követelményének megsértését. A 170/2009. (VI. 10.) sz. állásfoglalásban

például a Testület ki is mondta, hogy a bilincselésre nagyfokú automatizmus keretében került sor, ráadásul olyankor, amikor a rendőrök is elismerték, hogy a panaszos nem tanúsított ellenállást, így az arányosságot, fokozatosságot a rendőrök itt egyáltalán nem mérlegelték. Ez, ha csak csekély mértékben is, de sértette a panaszos emberi méltóságát és személyi szabadságát. Ennek az egyébként tipikusnak mondható jelenségnek a megítélésében a konkrét intézkedést foganatosító szerv (BRFK IX. Kerületi Rendőrkapitányság) vezetője nem értett egyet a Testület állásfoglalásával, és 149-01090-105/09/2009. sz. határozatával a panaszt elutasította, elhárítva az automatizmus vádját, leszögezve, hogy a rendőrök szakmai alapon döntöttek a bilincs alkalmazásáról, amely egy jogszerű, kockázatkerülő megoldás volt az adott helyzetben. Ugyanez ismétlődött meg a 171/2009. (VI. 10.) sz. állásfoglalás és az ahhoz kapcsolódó 149-01090-105/10/2009. sz. rendőrségi határozat esetében.

Különös szerepet kapott azonban az arányosság kérdése a 304/2009. (X. 14.) sz. állásfoglalás kialakítása során, amikor is ezen követelmény érvényesülését a Testület az Rtv. 26. §-ának (Segítség és eszközök igénybevétele a rendőrségi feladatok ellátásához) (1) bekezdésével összefüggésben vonta vizsgálati körébe. Ez utóbbi jogszabályhely szerint a rendőrség „bűncselekmény elkövetésének megelőzése, megakadályozása, bűncselekmény felderítése, az elkövető elfogása, a közbiztonság védelme érdekében – ha a törvényben meghatározott kötelezettsége más módon nem teljesíthető, és törvény másként nem rendelkezik – kérheti és igénybe veheti a magánszemély, jogi személy vagy jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet segítségét és a birtokában lévő eszközt.” A szabályozás értelmében a rendőr csak olyankor folyamodhat ehhez a lehetőséghez, ha törvényben meghatározott kötelezettsége (jelen esetben a cselekmény helyszínének változatlan formában való megőrzése) másként nem teljesíthető.

A konkrét ügyben a rendőrség által rendelkezésre bocsátott dokumentumokból nem tűnt ki olyan körülmény, amely igazolta volna, hogy a rendőrt elháríthatatlan körülmény kényszerítette a panaszos segítségének igénybevételére, azaz arra, hogy a járőr a panaszt megkérje: maradjon feltört gépjárművénél a helyszínelők kikerkezéséig. A beszerzett dokumentumokból az derült ki, hogy az érintett rendőrkapitányságnál bevett gyakorlat, hogy a nem kiemelt súlyú bűncselekmények helyszínén, ahol a tulajdonos vagy annak képviselője a helyszínen tartózkodik, a kivonuló járőr nem minden esetben biztosítja a helyszínt a bűnügyi technikus megérkezéséig, mivel így a járőr további helyszínekre is ki tud menni, ahol gyors reagálást igénylő rendőri intézkedéseket foganatosíthat. Ez a gyakorlat nem kifogásolható általános jelleggel, mivel egy olyan esetben, amikor például a tulajdonos egyébként is a feltört lakásban maradna, nyilván nem indokolt a limitált járőri kapacitást a lakás őrzésére használni (bár ilyenkor is felmerül annak veszélye, hogy a lakástulajdonos ilyen irányú „szakértelmének” hiánya miatt az ilyen módon foganatosított biztosítás nem terjed ki mindenre, és esetleg fontos bizonyítékok veszhetnek el). Annyi azonban bizonyos, hogy az ezzel a lehetőséggel élő rendőrnek gondosan kell mérlegelnie valamennyi körülményt: a várakozás várható időtartamát, a helyszínt (egy lakás esetében nyilván kényelmesebb körülmények között várakozhat az igénybe vett magánszemély, mint egy gépkocsiban), de adott esetben még az évszakot is (télen egy viszonylag rövid várakozási tartam is sérelmes lehet). Ugyanis csak így lehet felmérni, hogy a segítség igénybe vétele megfelel-e az arányosság követelményének. A vonatkozó jogszabályi rendelkezésből kitűnik, hogy miközben a panaszosnak nem volt jogszerű lehetősége megtagadni a segítségnyújtást – vagyis a helyszín biztosítását –, a rendőrség részéről ezt az igénybevételt csak arányos mértékben lehetett volna alkalmazni még akkor is, ha fennállt volna az az Rtv. 26. §-a által megkövetelt és a rendőrség által nem valószínűsített kényszerítő követelmény, miszerint a rendőr csak

ilyen módon tudta teljesíteni törvényben előírt kötelezettségét. Az arányosság vizsgálatakor mérlegelni kellett, hogy az igénybevétel mértéke feltétlenül szükséges volt-e a törvényes cél elérése érdekében, és szükséges volt vizsgálni, hogy rendelkezésre állt-e más lehetőség, amely kisebb igénybevétel esetén a cél elérését megfelelően biztosíthatta volna. A rendelkezésre bocsátott iratok és adatok alapján a Testület aggálytalanul megállapíthatónak találta, hogy aránytalan volt a panaszos közterületen, a gépkocsijában étlen-szomjan való várakoztatása több mint hét órán keresztül, és súlyosította az eset megítélését, hogy eközben a panaszos sem érdemi információt nem kapott a rendőrségtől a várakozás várható idejére vonatkozóan – amely alapján esetleg családi vagy baráti segítséget igénybe vehetett volna –, sem rendőri segítséget nem kapott, akár egy ismételt járőri megkeresés révén.

A Testület állásfoglalásával egyet értve az országos rendőrfőkapitány határozatában helyt adott a panasznak. Megállapította, hogy „a hét órás «a helyszín eredetben történő biztosítása» aránytalanul nagy terhet rótt a panaszosra, melynek teljesítése – a helyszín el nem hagyása, megóvása attól, hogy a tárgyakat elmozdítsák, a bűncselekmény helyszínét megváltoztassák – nem volt elvárható”. Hangot adott továbbá azon álláspontjának, miszerint „[a]z állampolgárok jogos igénye, hogy ésszerű időn belül a Rendőrség a törvényben előírt kötelezettségét teljesítse. A rendőrségen belül kialakított feladat- és hatáskör rendszer, továbbá esetleges szervezési hiányosságok hátrányos következményeit nem viselheti a Rendőrség intézkedését kérő állampolgár”.

A 202/2009. (VII. 1.) sz. állásfoglalásban a Testület a rendőrség sebességellenőrző tevékenysége kapcsán értékelte az arányosság követelményét, és kimondta, hogy ebből a szempontból az lenne elfogadható, ha a sebességellenőrző szolgálati járművekkel a közúti közlekedés szabályairól 1/1975. (II. 5.) KPM-BM együttes rendelet (a továbbiakban: KRESZ) rendelkezéseit betartva, biztonságosan, a közlekedést nem akadályozva, kellő távolságból észlelhető módon végeznének sebességmérést, és lehetőség szerint erről jelzőtáblával előre is tájékoztatást nyújtanának – ahogy ez egyébként a KRESZ 37. § (4) bekezdéséből, és a vonatkozó 28/1999. (V. 25.) ORFK intézkedés 13. pontjából is következne.

A 163/2009. (VI. 10.) sz. állásfoglalás alapjául szolgáló panasz szerint a panaszosok 2009. március 16-án a Kossuth téren, az 1956-os emlékhely közelében tartózkodtak, amikor rendőrök igazoltatták őket, adataikat rögzítették, és az intézkedésről videofelvételt készítettek. A Testület megvizsgálva az igazoltatás, illetve a ruházatátvizsgálás az arányosság követelményének való megfelelését, a végrehajtás időtartamát is figyelembe véve arra a következtetésre jutott, hogy a foganatosított intézkedések a szükségesnél hosszabb ideig nem tartottak.

A 180/2009. (VI. 17.) sz. állásfoglalásban a Testület arra a megállapításra jutott, hogy az arányosság követelményének sérelmével járt a panaszos előállítása, akinél 2009. március 15-én ruházatátvizsgálás során egy 9 cm pengehosszúságú zsebkést találtak. A Testület állásfoglalása szerint ugyan az említett kés a vonatkozó kormányrendelet szerint közbiztonságra különösen veszélyes eszköznek minősült, így fennállt a panaszos előállításának jogalapja, azonban az Rtv. 33. §-ának (2) bekezdésében írt rendelkezések a rendőr mérlegelési jogkörébe helyezik annak eldöntését, hogy él-e az előállítás eszközével. A panaszos esetében az említett kést a panaszostól már a helyszínen elvették, az a hatóság birtokába került, így nem merült fel olyan körülmény, ami a tárgyi bizonyítási eszköz biztosítását, megszerzését vagy a tényállás feltárását és a panaszossal szemben az eljárás eredményes lefolytatását veszélyeztette volna, ha a kés elvétele után elengedik, és vele

szemben az eljárást távollétében lefolytatják. Ugyanerre a következtetésre jutott a Testület a 181/2009. (VI. 17.) sz. állásfoglalásában, ahol a panaszostól közbiztonságra különösen veszélyes eszköznek minősülő gázspray-t vettek el, majd állították elő.

Nem állapította meg ugyanakkor a Testület az arányosság követelményének sérelmét abban a március 15-ei ügyben, ahol a panaszos többszöri felszólítás ellenére sem hagyta el a Bazilika előtti területet, ahol oszlatás zajlott, megpróbált futva a rendőri sorfal mögötti lezárt területre bejutni, ott végül az egyik rendőri egység elfogta, és ellenállása miatt földre kellett vinni. A Testület vizsgálata során tekintettel volt arra, hogy az előállításról szóló rendőri jelentésben az intézkedő rendőr a jogszerű intézkedéssel szembeni engedetlenség szabálysértésének elkövetését jelölte meg az előállítás indokaként. [192/2009. (VI. 24.) sz. állásfoglalás]

e) A kényszerítő eszközök alkalmazásának követelményei

Az Rtv. 16. §-ának (4) bekezdése tilalmazza a kínzást, a kényszervallatást, a kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmódot. Az egyébként az Alkotmány 54. §-ában és számos nemzetközi egyezményben is rögzített tilalom, főleg pedig a megalázó bánásmód kérdése legélesebben a 2009. március 15-ei rendőri intézkedésekkel kapcsolatos panaszbeadványok esetében került előtérbe. Többek között a 155/2009. (VI. 3.) sz., a 178/2009. (VI. 17.) sz. és a 190/2009. (VI. 24.) sz. állásfoglalásokban vizsgálnia kellett a Testületnek a BRFK Gyorskocsi utcai fogdájában alkalmazott általános gyakorlatot, mely szerint minden oda előállított személyt a további eljárási cselekmények és az előállító helyiségbe történő elhelyezés előtt meztelenre vetkőztettek, majd egy rendőr különböző pózokban hosszasan szemrevételezte egyes testrészeit. Nem sokkal a történetek után a BRFK belső vizsgálatot rendelt el az intézkedések miatt, melynek eredményeként a fogdaórrel és a fogdaparancsnokkal szemben fegyelmi eljárás indult a „szigorúbb” befogadási szabályok „aránytalan és indokolatlan” alkalmazása miatt.

A Testület – a BRFK belső vizsgálatának homályos és szégyenlős megállapításait konkretizálva – rámutatott, hogy ez az eljárás nem „aránytalan és indokolatlan”, hanem – jogalap híján – teljességgel jogtalan, az emberi méltóságot súlyosan sértő volt – és mint ilyen, az arányosság kérdése ezen esetekben fel sem merülhetett. A jogalap nélküli motozás súlyosan alapjogsértő, és nyilvánvalóan beleütközik a megalázó elbánás alkotmányos tilalmába. A panaszoknak az országos rendőrfőkapitány is helyt adott (12212/10/2009. RP. sz., 29000-105/316-5/2009. P. sz., 105/360-5/2009. RP. sz. határozatok), ám a jogalap nélküli motozást illetően mindössze szüksézáúan visszautalt arra, hogy „a felelősségre vonás megtörtént”, illetve, hogy egy BRFK belső norma átdolgozásra vár, a jövőbeli hasonló szituációk elkerülése érdekében.

f) Az intézkedések és a kényszerítő eszközök alkalmazásának közös elvei és szabályai

fa) Sérülés okozása

Az Rtv. 17. § (2) bekezdésében foglalt követelmény értelmében a rendőri intézkedés során a kényszerítő eszköz alkalmazása esetén lehetőleg kerülni kell a sérülés okozását.

A 130/2009. (V. 13.) sz. állásfoglalás alapjául szolgáló beadványban a panaszos sérelmezte, hogy a lakásában vele szemben intézkedő egyik rendőr bántalmazta őt, illetve nem vette figyelembe, amikor a panaszos mondta neki, hogy fájdalmai vannak. A Testület ezen panaszosi állítással szemben – a rendelkezésére álló bizonyítékok egybevetése alapján – azt

valószínűsítette, hogy a rendőrök nem okoztak sérülést a kényszerítő eszközök (testi kényszer, bilincs) alkalmazása során a panaszosnak.

Ezzel szemben a Testület a testi épséghez való jog sérelmét állapította meg a 226/2009. (VIII. 5.) sz. állásfoglalásban, amikor a panaszossal szemben (egyébként is aránytalanul és szükségtelenül) alkalmazott testi kényszer és bilincselés során a rendőrök indokolatlanul durván intézkedtek, amelynek következtében a panaszos testén – lábán, mellkasán, kezén – sérüléseket szenvedett el.

fb) Fogvatartottak jogai

Jó néhány panaszos beadványa kapcsán vizsgálta a Testület az Rtv. 18. §-ában foglalt azon kötelezettség megtartását, mely szerint a fogvatartott részére biztosítani kell azt a lehetőséget, hogy egy hozzátartozóját vagy más személyt értesítsen, feltéve, hogy ez nem veszélyezteti az intézkedés célját. A 2009. március 15-én a Gyorskocsi utcában foganatosított előállításokkal kapcsolatos belső rendőrségi vizsgálat eredményeként kiderült: az ottani rendőrségi objektumban helyi intézkedésben nincs szabályozva, hogy az előállítottak jogainak biztosítása kinek a feladata, és hogy a jogok biztosítását vagy annak akadályait milyen módon dokumentálják. A Gyorskocsi utcai fogdában – a rendőri tájékoztatás szerint – elsősorban őrizetbe vett és előzetes letartóztatásba helyezett személyeket tartanak fogva, és a kerületi rendőrkapitányságokkal ellentétben itt nincs ügyeletes tiszt, aki az előállított személyek jogainak biztosításáért felelős lenne, a fogdaőröknek sem joguk, sem kötelezettségük, sőt lehetőségük sem volt arra, hogy a fogvatartottak által kért értesítéseket teljesítsék.

A Testület erre válaszul, már 2008-ban kialakult gyakorlatát hangsúlyozva, kifejtette, hogy a hozzátartozó értesítésének lehetőségét elsősorban a panaszosnak magának kell biztosítani, a rendőrséget csak akkor terheli (és kötelezi) ez a feladat, ha azt a panaszos nem tudja maga megtenni. Ezekben az esetekben azonban a tisztességes eljáráshoz való alapvető jogot súlyosan sértő mulasztásokról volt szó, amelyeknek nem adja elegendő magyarázatát az a szervezési hiányosság, hogy nem volt a BRFK Gyorskocsi utcai fogdában ügyeletes tiszt, hiszen minden, a fogvatartásban közreműködő rendőrrel szemben – nemcsak az ügyeletes tiszttel szemben – legminimálisabb elvárásként támasztható, hogy ismerjék az Rtv. vonatkozó szabályait, különösen az ilyen jellegű garanciális rendelkezéseket. Ezért minden rendőrnek, ügyeletes tiszt hiányában is, az Rtv. alapján kötelezettsége lett volna biztosítani az előállítottak számára hozzátartozójuk értesítésének lehetőségét. E tekintetben az alapjogsérelmet utóbb az országos rendőrfőkapitány határozatai is megállapították [lásd pl. a 248/2009. (IX. 9.) sz., 155/2009. (VI. 3.) sz., 178/2009. (VI. 17.) sz., 190/2009. (VI. 24.) sz. állásfoglalásokkal összefüggésében].

Az Rtv. 18. §-át vizsgálva a Testület több ügyben, így pl. a 419/2009. (XII. 2.) sz. és 423/2009. (XII. 2.) sz. állásfoglalásokban rámutatott arra, hogy meglehetősen kevés és hiányos norma szabályozza az előállítottak jogait és kötelezettségeit, éppen azért, mert a rendőrségi fogdák rendjéről szóló 19/1995. (XII. 13.) BM rendelet (a továbbiakban: Fogdaszabályzat) rájuk nem vonatkozik. A konkrét ügyekben abból adódott ellentmondás, hogy a Szolgálati Szabályzat 51. §-ának (3) bekezdése az előállítottak vonatkozásában csak „szükség esetén” teszi kötelezővé az orvosi vizsgálatot, míg a panaszbeadványok kapcsán egyértelművé vált, hogy az Egri Rendőrkapitányságon az orvosi vizsgálat automatikus, általános gyakorlat. A Testület itt mérlegelte azt is, hogy egy ilyen gyakorlatnak is – ha túl is lép a jogszabályi kereteken – lehet indoka, mert bizonyos sérülések, fertőző betegségek éppen ilyenkor derülhetnek ki. Alapjogsérelmet végül emiatt nem állapított meg a Testület, de

ismételten felhívta a jogalkotó figyelmét az előállítottak jogi státusának aggályos rendezetlenségére.

Ugyancsak a március 15-én tartott rendezvények kapcsán merült fel az az imént említett, hogy a személyi szabadságuktól megfosztott személyeket olyan intézkedésnek vetették alá, amelyről az Rtv. nem tesz említést, amely előállított személyek esetében nem alkalmazható.

Az Rtv. 18. § (2) és (3) bekezdései a fogvatartottak kapcsán az alábbi követelményeket tartalmazzák. A (2) bekezdés értelmében a rendőrség gondoskodik a fogvatartott elhelyezéséről, a fogvatartás miatt bekövetkező egészségkárosodás megelőzéséhez szükséges ellátásáról. A sérült, beteg vagy más okból sürgős orvosi ellátásra szoruló fogvatartottat orvosi ellátásban kell részesíteni. A (3) bekezdés szerint a fogvatartott jogait csak annyiban lehet korlátozni, amennyiben az a szökés vagy elrejtőzés, a bizonyítási eszközök megváltoztatásának vagy megsemmisítésének megakadályozását, újabb bűncselekmény elkövetésének megelőzését, illetőleg az őrzés biztonságát, a fogda rendjének megtartását szolgálja.

A panaszosok beadványaikban sérelmezték, hogy a fogda egyik helyiségében meztelenre vetkőztették őket, és a testüregekre is kiterjedő átvizsgálást hajtottak végre. A rendőrség a foganatosított intézkedések médiavisszhangjára való tekintettel, az eseménysorral kapcsolatban belső vizsgálatot rendelt el. A vizsgálat megállapította, hogy a kérdéses napon eljáró fogdaőr – megfelelő eligazítás hiányában – az előállításra vonatkozó szabályok helyett a szigorúbb, fogdai befogadásra vonatkozó előírásokat alkalmazta, amikor az előállított személyek levetett ruházatát, ezt követően pedig testfelületét is átvizsgálta. Ez az intézkedés a vizsgálat megállapítása szerint aránytalan és indokolatlan volt. Szintén megállapította a vizsgálat, hogy a BRFK Közbiztonsági Szervek Közrendvédelmi Főosztály Fogdaszolgálati Osztály vezetője mint a fogvatartásért felelős parancsnok helytelenül értelmezte a vonatkozó szabályokat, és nem gondoskodott arról, hogy a szabálysértés miatt előállított személyek elhelyezése a megfelelő szabályok szerint történjen, ne pedig a fogdába történő befogadás szigorúbb, általános szabályai alapján. A rendőrség közleménye szerint (http://www.police.hu/friss/BRF-20090318_90.html) a befogadás szakszerűségéért felelős osztályvezető, a befogadást végrehajtó fogdaőr és a szabálysértési eljárást lefolytató két előadóval szemben fegyelmi eljárás indult.

A jogszabályi helyzet áttekintése után a Testület – a rendőrség következtetéseivel nagyrészt egybehangzóan – az alábbiakat állapította meg. A korábbi Szolgálati Szabályzatban [a Rendőrség Szolgálati Szabályzatáról szóló 3/1995. (III. 1.) BM rendeletben] szerepelt egy rendelkezés („az előállított, elővezetett személy ellátására a fogvatartottakra vonatkozó szabályok megfelelően irányadók”), amely alkalmazhatóvá tette a hatályos Fogdaszabályzat szabályait az előállítottakra is. A hatályos Szolgálati Szabályzat elfogadásakor ez a rendelkezés kimaradt, így az előállítottak státuszát csupán a fent idézett „maroknyi” norma szabályozza, mivel a Fogdaszabályzat „fogvatartottakról” beszél, azok közé pedig az előállítottak nem tartoznak [1. § (1) bekezdés: „E rendelet alkalmazásában fogvatartott a bűnügyi, a szabálysértési, a közbiztonsági őrizetes, az előzetesen letartóztatott, valamint az elítélt és a szabálysértési elzárást töltő, amennyiben számára a fogvatartás helyéül rendőrségi fogdát jelöltek ki”]. A Fogdaszabályzat 16. §-ának (1) bekezdése szerint befogadásakor a fogvatartott ruházatát át kell vizsgálni, szükség esetén motozásnak vethető alá. A motozás elvégzésével azonos nemű személyt kell megbízni. A motozás indokolt esetben kiterjedhet a testüregek orvos általi átvizsgálására is. A vizsgálatok során más fogvatartott, a motozásnál a

fogvatartottal ellentétes nemű személy sem lehet jelen. Ez az a rendelkezés, amely alapján a panaszosokat a rendőrök levetköztették és testüregeiket átvizsgálták, azaz megmotozták. Bár a BRFK levele nem nevesíti a panaszos által elszenvedett intézkedést, a Testület értelmezésében nyilvánvalóan nem lehetett ruházatátvizsgálásnak tekinteni a meztelen test szemrevételezését, így a Testület attól függetlenül motozásnak tartja az intézkedést, hogy a panaszosok testét az eljáró rendőrök nem érintették meg. A Fogdaszabályzat nem ismer a ruházatátvizsgálás és a motozás közötti átmenetet jelentő jogintézményt, és mivel a meztelen test szemrevételezéssel való ellenőrzése a ruházat átvizsgálásánál mindenféleképpen többet jelent, így csak motozásnak minősülhet.

A Testület a rendőrség megállapításait két szempontból egészítette ki, illetve korrigálta. A rendőrségi vizsgálat arra a következtetésre jutott, hogy a panaszos motozása „aránytalan és indokolatlan volt”, a Testület véleménye szerint azonban az arányosság és indokoltság kérdése csak akkor merülhet fel, ha az intézkedésnek van jogalapja. Jelen esetekben a panaszosokkal, mint előállított személyekkel szemben a Fogdaszabályzat nem volt alkalmazható, így motozásuknak a jogalapja sem volt meg, ezért az arányosság és indokoltság kérdése az ő esetükben fel sem merülhetett: a foganatosított intézkedés jogtalan volt minősítendő.

Az arányosság kérdése akkor merülne fel, ha az előállított személyt is meg lehetne motozni. Ezzel és a ténylegesen a Fogdaszabályzat hatálya alá eső fogvatartottakkal összefüggésben a Testület arra kívánja felhívni a figyelmet, hogy a Fogdaszabályzat elsődlegesen ruházatátvizsgálást ír elő, és csak szükség esetén teszi lehetővé a motozást. A panaszosokkal kapcsolatban a rendelkezésre álló iratokban semmi nem mutatott arra, hogy szükséges lett volna őket megmotozni, így motozásuk még akkor sem felelt volna meg a szükségesség és arányosság követelményeinek, ha egyébként arra lett volna megfelelő jogalap. A motozás az emberi méltóságot súlyosan sértő, megalázónak tekinthető eljárás, amely csak abban az esetben lehet jogszerű alapjog-korlátozás, ha megfelelő jogalap birtokában és az arányosság követelményét szem előtt tartva foganatosítják. A vizsgált esetekben ezek a feltételek nem álltak fenn, ezért a Testület megállapította, hogy a jogalap nélkül végrehajtott motozás megalázó bánásmódnak minősült, amely súlyos mértékben sértette a panaszosok emberi méltóságához fűződő jogát.

fc) Azonosítási kötelezettség, az intézkedés tényének és céljának közlése, tájékoztatás a panaszjogról

Az Rtv. 20. §-ának (2) bekezdése szerint a „rendőr az intézkedés megkezdése előtt – ha az a rendőri intézkedés eredményességét veszélyezteti, az intézkedés befejezésekor – köteles nevét, azonosító számát, valamint az intézkedés tényét és célját szóban közölni. Az V. és VI. Fejezetben foglalt intézkedések, illetve kényszerítő eszközök alkalmazását követően a rendőr köteles az intézkedés alá vont személyt tájékoztatni az e törvény szerinti panasz lehetőségéről.” Az Rtv. 20. §-a tehát a rendőr szolgálati fellépésére és azonosíthatóságára vonatkozó szabályokat tartalmazza, amelyeket a Szolgálati Szabályzat 4. §-a egészít ki az „udvariassági” szabályok megállapításával. Az Rtv. 20. §-a taxatíve leírja, hogy a rendőr milyen eszközökkel igazolhatja magát (egyenruhája és az azon elhelyezett azonosító jelvénye, vagy szolgálati igazolványa és azonosító jelvénye), továbbá szól az intézkedések kötelező elemeiről (így pl. a rendőr köteles a nevét, azonosító számát, az intézkedés tényét és célját közölni, szolgálati igazolványát vagy azonosító jelvényét felmutatni, panasz lehetőségéről tájékoztatást adni). A rendőri intézkedések ezen kötelező törvényi feltételeinek hiánya miatt nagy számban érkeztek panaszbeadványok a Testülethez.

Amint azt a Testület 2009-ben is számos állásfoglalásában [lásd például: 248/2009. (IX. 9.) sz. állásfoglalás] kifejtette, az Rtv. 20. §-ában rögzített követelmények azért bírnak különös jelentőséggel, mert csak abban az esetben gyakorolható érdemben a panasztételi jog, ha az intézkedéssel érintett személy az intézkedés okára, alapjára és az intézkedést foganatosító személy kilétére nézve birtokában van a valós és releváns információknak. Ezek hiányában ugyanis nincs vele tisztában, ki ellen kell benyújtani a panaszát, nem tudja megfelelően megítélni a vele szemben foganatosított intézkedés jogszerűségét, és nem tud adott esetben hatékonyan érvelni az intézkedés jogszerűsége ellen sem. A tájékoztatás elmaradása ezért a panaszolt esetekben a panaszosok tisztességes eljáráshoz való jogának sérelmét valósította meg. Ezeket a szabályokat, amelyek lehetővé teszik az intézkedő rendőr azonosítását, illetve a panaszjog gyakorlását, a Testület gyakorlatában garanciális jelentőségűnek tartja – elsősorban a közhatalom gyakorlásának megfelelő kontrolljára és az Alkotmány 64. §-ában biztosított panaszjogra tekintettel.

Rendkívül általánosnak és berögzültnek mondható az a jelenség, hogy a rendőrök intézkedéskor nem közlik a nevüket, azonosító számukat, nem mutatják fel a jelvényüket és nem közlik – gyakran kérésre sem – az intézkedésük tényét, célját, jogalapját. Ez történt pl. a 232/2009. (VIII. 5.) sz. állásfoglalással elbírált, szintén a 2009. március 15-ei eseményekhez kapcsolódó panaszügyben is. Még világosabban mutatott rá erre a problémára a Testület a 176/2009. (VI. 17.) sz. állásfoglalásban, amikor leszögezte, hogy az igazoltatás jogalapját az Rtv. 29. §-ának (1) bekezdésében szereplő valamelyik cél kiválasztásával, megjelölésével és a konkrét esetre való indoklásával lehet szabályszerűen közölni; és ugyanez áll az Rtv. 29. §-ának (3) bekezdése alapján a személyazonosító adatok rögzítésére is. Amennyiben tehát nem áll fenn igazoltatási vagy adatrögzítési indok, vagy ilyen létét nem közli az intézkedő rendőr, a Testület minden esetben megállapíthatónak látta a tisztességes eljáráshoz, illetve a személyes adatok védelméhez való alapvető jogok legalább csekély mértékű sérelmét.

A Testület által elfogadott 24/2009. (II. 11.) sz. állásfoglalásban írt tényállás szerint a panaszos egy közterületi rendezvényen – anélkül, hogy magát a technikai eszköz alkalmazását előzetesen bejelentette volna – lézerrel akart kivetíteni az Országház falára. A panaszossal szemben intézkedő rendőr csak azt közölte a panaszossal, hogy a rendezvényen előzetes engedély hiányában a kivetítésre nem kerülhet sor, de a rendőri intézkedés célját nem közölte – holott az az intézkedés eredményességét nem veszélyeztette volna. A Testület megállapította a panaszos tisztességes eljáráshoz való alapvető jogának sérelmét.

A Testület a 39/2009. (III. 4.) sz. állásfoglalásban úgyszintén a panaszos tisztességes eljáráshoz való jogának sérelmét állapította meg amiatt, hogy az utcán sétáló roma származású panaszos igazoltatásának megkezdése előtt a rendőrök nem közölték az intézkedés tényét, célját és nem tettek eleget azonosításra vonatkozó kötelezettségüknek.

A 270/2009. (IX. 16.) sz.–272/2009. (IX. 16.) sz. állásfoglalások alapjául szolgáló panaszbeadványban a panaszosok azt kifogásolták, hogy 2009. április 5-én Budapest VII. kerületében igazoltatásukra, adataik rögzítésére és ruházat- és csomagátvizsgálásukra került sor, de az intézkedések okát a rendőrök nem közölték. A helyszín közelében egy pártkongresszus biztosítására került sor, amikor a rendőrök észlelték egy 40 fős hangoskodó társaság szervezett vonulását, „demonstrációkról ismert és többször előállított személyekkel” az élen, ezért kezdtek intézkedni a csoport tagjaival szemben. A Testület a panaszosokkal szembeni intézkedéseket jogszerűnek és indokoltnak találta, ugyanis tartani lehetett közrendet

sértő magatartásoktól. Egyúttal azonban megállapította, hogy – noha a konkrét esetben a rendőri intézkedés eredményességét veszélyeztette volna, ha az intézkedés megkezdése előtt közlik az azonosító adatokat, illetve az intézkedés okát és célját – az intézkedés befejezését követően a kötelezően előírt adatok (különösen az intézkedés oka) közlésének elmaradása csekély mértékben sértette a panaszosok tisztességes eljáráshoz való alapvető jogát.

A 72/2009. (III. 25.) sz. állásfoglalásban pedig a Testület azért állapította meg a panaszos tisztességes eljáráshoz való jogának sérelmét, mert a rendőrök a közlekedésrendészeti ellenőrzés alkalmával történt fellépésük során nem mutatták fel szolgálati igazolványukat és azonosító jelvényüket, ezáltal azonosításra vonatkozó kötelezettségüknek nem tettek maradéktalanul eleget.

A Testület a 20. § rendelkezéseivel összefüggésben 2009-ben is vizsgálta a konkrét ügyek kapcsán a rendőrök öltözékének, illetve azonosító számuk láthatóságának kérdését.

A 2008. október 23-ai nemzeti ünnep alkalmából tartott, budapesti rendezvényen történt intézkedés miatt bejelentett panasz kivizsgálása során a Testület a 66/2009. (III. 18.) sz. állásfoglalásában – a kényszerítő eszközök indokolatlan alkalmazása miatti súlyos alapjogi sérelem megállapítása mellett – az azonosító számmal összefüggésben felhívta ismételten a figyelmet arra, hogy a jelenleg hatályos azonosításra vonatkozó jogszabályi előírás hiányos: a sisakszám, mint azonosító egyedüli feltüntetését nem teszi lehetővé, mivel az azonosító jelvény alkalmazását követeli meg minden esetben [Rtv. 20. § (1), (4) bekezdése]. A törvényi előírást pontosítja a „Tájékoztató az állampolgárok részére a rendőri igazoltatásról” című ORFK tájékoztató is oly módon, hogy az azonosító jelvény száma jól látható módon – pl. a bevetési sisakon is – elhelyezhető. A rendőrség eddigi gyakorlata szerint azonban a bevetési sisakokon szereplő ún. sisakszám nem azonos az azt viselő rendőr azonosító jelvény számával: az egy másfajta módszerrel, általában betűkből és számokból képzett azonosító jel. A sisakszám képzési módszeréről, illetve arról, hogy a sisakszám is – csakúgy mint az azonosító jelvénytől – egy konkrétan beazonosítható rendőrhöz tartozik-e, nincs jogszabályi rendelkezés; erről a kérdésről sem az ORFK tájékoztató, sem a Magyar Köztársaság Rendőrsége Öltözködési Szabályzatának kiadásáról szóló 12/2006. (IX. 27.) ORFK utasítás nem szól. Ám ha az azonosító jelvénytől hasonlóan egy konkrétan beazonosítható rendőrhöz tartozik is egy sisakszám, annak alkalmazása akkor sem feleltethető meg az Rtv. hivatkozott rendelkezéseinek és az ORFK tájékoztatónak, mivel mindkét jogi norma az azonosító jelvénytől – nem pedig más azonosító jelzés – jól látható feltüntetéséről rendelkezik. Az azonosító jelvénytől különböző sisakszám alkalmazásának nincsenek meg a megfelelő jogszabályi garanciái, amelyek alapján minden kétséget kizáróan pusztán a sisakszám alapján be lehetne azonosítani az azt viselő rendőr személyét. A Testület a kérdésben jogszabályalkotást szorgalmazott. (Megállapítható ugyanakkor az is, hogy a Testület két éves működése során azt tapasztalta, csökkent az ilyen jellegű, a rendőrök egyedi beazonosíthatóságát kifogásoló panaszok száma.)

A 208/2009. (VII. 8.) sz.–211/2009. (VII. 8.) sz. állásfoglalásokban a panaszosok azt sérelmezték, hogy a Budapesten 2009. március 31-én tartott közterületi rendezvény miatt elrendelt rendőrségi területlezárások során néhány rendőr láthatósági mellényben, azonosító számot látható helyen nem viselve teljesített szolgálatot. A Testület megállapította, hogy a rendőrök jogszerűen viselték a láthatósági mellényt – a Magyar Köztársaság Rendőrsége Öltözködési Szabályzatának kiadásáról szóló 12/2006. (IX. 27.) ORFK utasítás melléklete szerint a jó láthatóságot biztosító mellény viselése kötelező nappal és éjszaka közötti

ellenőrzés, valamint közúton és közvetlenül az út mellett folytatott tevékenység során (bel- és külterületen egyaránt) – ami ugyanakkor alkalmas volt arra, hogy a rendőrök azonosító számát eltakarja. Ezt a korábbi gyakorlatot – amit az azonosíthatóság szempontjából a Testület aggályosnak talált – megszüntették, ugyanis 2009. május 1-jén hatályba lépett a Rendőrség, a Rendőrtiszti Főiskola és a rendészeti szakközépiskolák egyenruha-ellátásra jogosult személyi állományának ruházati és öltözködési szabályzatáról szóló 12/2009. (IV. 30.) IRM rendelet, amelynek 50. §-ának (1) bekezdése előírja, hogy a láthatósági mellényen viselni kell a szolgálati azonosító jelvényt.

A 116/2009. (IV. 29.) sz. állásfoglalás alapjául szolgáló panaszbeadványban a panaszos egyebek mellett, azt sérelmezte, hogy a 2008. november 1-jén a Szlovák Köztársaság budapesti nagykövetsége előtt – a Dunaszerdahelyen aznap megrendezett labdarúgó mérkőzés magyar szurkolóival szemben történt rendőri intézkedés-sorozat miatt – tartott gyorsreagálású tüntetés alkalmával az egyik felvételt készítő rendőr nem az Öltözködési Szabályzatnak megfelelő helyen, hanem a nadrágján a sípcsont középső magasságában hordta azonosító számát. A Testület az ellentmondó bizonyítékok miatt a konkrét ügyben nem tudta megállapítani az Rtv. 20. §-a szerinti kötelezettség megsértését, és ezáltal a tisztességes eljáráshoz való jog sérelmét.

A 206/2009. (VII. 8.) sz. állásfoglalásban a panaszosok többek között sérelmezték azt is, hogy 2009. március 15-én a Kossuth téren felállított kordonoknál a beléptető kapuk mellett több, „TŰZSZERÉSZ” feliratot viselő rendőr teljesített szolgálatot, akik nem viseltek azonosítószámot. Ezzel kapcsolatban a Testület megállapította, hogy a tűzszerszéként feltüntetett – és ténylegesen tűzszerszeti feladatokat ellátó – rendőrök feladata az volt, hogy a polgárok csomagjainak átvizsgálása során szűrjék ki az esetleges robbanóanyagokat, és a közbiztonságra veszélyes eszközöket, így tevékenységük jogszerűnek minősül ugyan, de azonosító számot nekik is viselniük kellett volna. Ez azonban nem értékelhető akként, hogy megsértette volna a panaszosok alapvető jogait, hiszen ők nem mentek be egyik felállított kapun sem a rendezvényre, így velük szemben intézkedés nem történt.

Abban az ügyben, amelyben a panaszos többek között azt sérelmezte, hogy a rendőr kérése ellenére sem adta át az igazolványát, a Testület kimondta, hogy a rendőrök igazolványának átadására nem állt fenn törvényi kötelezettség, ugyanis a rendőrök egyenruhában voltak, melyen jól látható helyen el volt helyezve azonosító jelvényük, melyek számát a panaszos egyébként le is jegyezte. [337/2009. (X. 21.) sz. állásfoglalás]

Az Rtv. 20. §-ába foglalt törvényi rendelkezéseknek fontos eleme a rendőr azon kötelezettsége, hogy az intézkedés vagy kényszerítő eszköz-alkalmazás után tájékoztatást kell adnia a panaszjogról. A már említett 58/2009. (III. 11.) sz. állásfoglalásban éppen ez volt az egyik törvényi rendelkezés, amelyből a Testület levezette, hogy az írni-olvasni nem tudó személyeknek külön kifejezett törvényi rendelkezés hiányában is jogukban áll – akár felolvasás útján, dokumentálható módon – megismerni az őket érintő, vagy ügyükben keletkezett iratokat. Több ügyben, például a 103/2009. (IV. 22.) sz., a 170/2009. (VI. 10.) sz. illetve a 171/2009. (VI. 10.) sz. állásfoglalásban is felhívta a Testület arra a szintén általános gyakorlatra a figyelmet, hogy tévesen kezelik a rendőrkapitányságon a panaszokat bejelentésként. Gyakran nem teljesítik a rendőrök az Rtv. 20. §-ának (2) bekezdésében foglalt kötelezettségüket, és nem nyújtanak tájékoztatást az Rtv. szerinti panasz lehetőségéről. Ilyen esetben a Testület megállapítja a panaszjog – legalább csekély mértékű – sérelmét.

Az 5/2009. (I. 21.) sz. állásfoglalásában is részletesen foglalkozott a Testület az Rtv. 20. §-ában megfogalmazott követelmények érvényesülésének fontosságával. Az ügyben a panaszos előadta, hogy a rendőr az intézkedés megkezdésekor a panaszos és társa személyi igazolványát és lakcímkártyáját „tisztelgés, napszaknak megfelelő köszönés, intézkedés kezdeményezésének közlése nélkül” kérte el, az intézkedés okáról nem nyújtott tájékoztatást, illetve nem közölte nevét, azonosítószámát, rendfokozatát és szolgálati helyét. Tekintettel arra, hogy a Testület megkeresésére adott válaszában a rendőrség nem nyilatkozott ezekről a körülményekről, a Testület a panaszos állítását fogadta el. A Testület ebben az állásfoglalásában hivatkozott az 56/1991. (XI. 8.) AB határozatra, amely kimondta, hogy a jogállamiság egyik alapvető követelménye, hogy a közhatalommal rendelkező szervek a jog által meghatározott szervezeti keretek között, a jog által megállapított működési rendben, a jog által a polgárok számára megismerhető és kiszámítható módon szabályozott korlátok között fejtsek ki tevékenységüket. A Testület kimondta, hogy amikor a közhatalmi szerv jogsértése a panaszjog hatékony gyakorlását veszélyezteti, aggálytalanul megállapítható a tisztességes eljáráshoz való jog sérelme. A sérelmet a panaszolt esetben ugyanakkor csekély fokúnak minősítette a Testület, arra való tekintettel, hogy jogalapját tekintve az intézkedés jogszerű volt, nem járt jelentős jogkorlátozással, illetve a panaszos a panasztételéhez szükséges adatokhoz (azonosítószámok) hozzájutott.

Amellett, hogy az Rtv. 20. §-a rögzíti a rendőr azon kötelezettségét, hogy magát az intézkedés megkezdésekor azonosítsa, az intézkedés tényét és célját szóban közölje, a rendelkezés azt is előírja, hogy az V. és VI. Fejezetben foglalt intézkedések, illetve kényszerítő eszközök alkalmazását követően a rendőr köteles az intézkedés alá vont személyt tájékoztatni az Rtv. szerinti panasz lehetőségéről.

A Testület több állásfoglalásában is kifejtette, hogy egyrészt csak abban az esetben gyakorolható érdemben a panasztétel joga, ha az intézkedéssel érintett személlyel / kényszerítő eszköz elszenvetőjével annak okát olyan részletességgel közlik, ami alapján megfelelően meg tudja ítélni a vele szemben foganatosított intézkedés jogszerűségét; másrészt pedig a panasz lehetőségre való figyelemfelhívás a Testület eljárásáról való tájékoztatást is jelenti.

A 130/2009. (V. 13.) sz. állásfoglalásban a Testület – a panaszossal szemben alkalmazott kényszerítő eszközök jogszerűségének megállapítása mellett – a tisztességes eljáráshoz való jog csekély fokú sérelmét állapította meg azzal összefüggésben, hogy a panaszossal szemben a lakásában történt rendőri intézkedések (igazoltatás, testi kényszer, bilincs alkalmazása) alkalmával a panasztételi lehetőségről nem tájékoztatták, ezért erről a jogáról hosszú idő elteltével egy ügyvédtől (későbbi jogi képviselőjétől) szerzett csak tudomást.

A 227/2009. (VII. 5.) sz. állásfoglalásban a Testület súlyos alapjogsérelmet állapított meg – egyebek mellett – amiatt is, hogy az intézkedő rendőrök (akik egyébként azt megelőzően nem azonosították magukat) a panaszost a közúti ellenőrzés során nem tájékoztatták az Rtv. szerinti panasztétel lehetőségéről, majd amikor a panaszos a rendőrkapitányságra ment, hogy ott a korábbi intézkedés miatt panaszt tegyen, az intézkedő rendőrök parancsnoka a panaszos kérése ellenére nem adta meg az intézkedő rendőrök adatait, ellenben a panaszos adatait RK lapra rögzítette, annak okát azonban nem közölte.

A Testület megállapította a panaszossal szemben intézkedő rendőr panasztételi lehetőségről való kioktatási kötelezettségének mulasztását – és ezáltal a tisztességes eljáráshoz való jog

sérelmét – a 274/2009. (IX. 16.) sz. állásfoglalásban is. A panaszügyben a 2009. március 15-én Budapesten, egy közterületi rendezvényen résztvevő panaszossal szemben fellépő rendőr az intézkedés végén csak azt közölte a panaszossal, hogy ő megadta a jelvéyszámát, ami alapján megteheti panaszát. Nem közölte viszont, hogy a panaszos az Rtv. alapján pontosan hol, mely szerveknél tud panaszt tenni.

g) A rendőrség segítségnyújtási kötelezettsége

Az Rtv. 24. §-ában foglalt rendőri segítségnyújtási és felvilágosítás adási kötelezettség tartalmát fejtette ki a Testület a 60/2009. (III. 11.) sz. állásfoglalásban az alábbiak szerint. A helyszíni bírságolás részletes szabályairól szóló 10/2000. (II. 23.) BM rendelet (továbbiakban: BM rendelet) értelmében „ha az elkövető a helyszíni bírságolás tényét nem veszi tudomásul vagy a helyszíni bírság összegét vitatja, a hatóság tagja a helyszíni bírságolást befejezi és közli az elkövetővel, hogy feljelentést tesz”. Ez a rendelkezés tehát arra nézve már nem tartalmaz kifejezett kötelezettséget, hogy az eljáró rendőr a feljelentés következményeiről is részletes tájékoztatást nyújtson, ez azonban következik az Rtv. 24. §-ából, amely szerint a rendőr köteles a feladatkörébe tartozó segítséget, illetőleg a hozzáfordulónak a tőle elvárható felvilágosítást megadni. A Testület álláspontja szerint ezen kötelezettségüket a rendőrök a panasz tárgyát képező ügyben megsértették. Minthogy a megfelelő tájékoztatás az állampolgári jogérvényesítés elengedhetetlen feltétele, a Testület ezt a mulasztást is a tisztességes eljáráshoz fűződő alapjog sérelmének tekintette.

A Testület azon panaszos sérelmeivel összefüggésben, aki a BRFK Panaszirodáján adott le iratokat, és akinek személyazonosságát ennek során ellenőrizték arra hivatkozva, hogy az régi, bevett gyakorlat, hangot adott a következő álláspontjának. Az Rtv. 24. §-ának (1) bekezdése értelmében a rendőr köteles a feladatkörébe tartozó segítséget, illetőleg a hozzáfordulónak a tőle elvárható felvilágosítást megadni. A rendőr felvilágosítás-adási kötelezettségének tartalma a törvény e szakaszához fűzött indokolás szerint pontosan nem határozható be, annak megtagadása azonban csak akkor megengedett, ha a kérés teljesítése jogszabályba ütközik, továbbá, ha az a szolgálat ellátását, illetőleg a rendőri intézkedés végrehajtását késlelteti, vagy más módon veszélyezteti. A konkrét esetben az a kijelentés, amely szerint a személyazonosság ellenőrzése régi gyakorlat a feljelentést tevők, illetve a panaszt benyújtók körében, nyilvánvalóan nem lehetett kielégítő válasz a panaszos azon kérdésére, amely éppen e gyakorlat jogszabályi alapját firtatja. [141/2009. (V. 27.) sz. állásfoglalás]

Fontos megállapításokat tett ezzel kapcsolatban a Testület a 233/2009. (VIII. 5.) sz. állásfoglalásban. Itt a 2009. március 15-ei eseményekhez kapcsolódó panaszbeadványban azt sérelmezte a panaszos, hogy számtalan helyen területlezárásokba ütközött, és ezek indokáról, valamint a továbbhaladás lehetőségéről szeretett volna érdeklődni, de sem a helyszínen lévő rendőrök nem jelezték ezt az arra illetékes személynek, sem a 107-es telefonszámon nem árulták el neki a parancsnok nevét. A Testület azonban a Szolgálati Szabályzat 73. §-ának (1) és (4) bekezdései, valamint a rendezvények rendjének biztosításával kapcsolatos rendőri feladatokról szóló 15/1990. (V. 14.) BM rendelet vonatkozó rendelkezései alapján kimondta: csapaterő alkalmazásánál a csapaterőbe szervezett rendőrök nincsenek is olyan helyzetben, hogy e felvilágosítás-adási kötelezettségnek eleget tudjanak tenni – éppen ezért ilyenkor ez a kötelezettség a parancsnokot, illetve esetleg a rendbiztosokat terheli, hiszen ők rendelkeznek a szükséges információkkal. Emiatt az ő elérhetőségük megadását nem lehetett volna megtagadni, ez sértette a tisztességes eljáráshoz való alapvető jogot. A panaszt a világos

jogszabályi rendelkezések ellenére Budapest rendőrfőkapitánya – pontosabban az ő nevében a rendészeti helyettes – 01000-105-272-14/2009. sz. határozatával elutasította arra hivatkozással, hogy a rendezvények biztosítási tervei rendszerint „titkos” minőségűek, és mivel ezek tartalmazzák a parancsnok nevét, ezért azt tilos kiadni (a rendbiztosok kérdését a rendészeti helyettes nem érintette). A Testület a 235/2009. (VIII. 5.) sz. állásfoglalásában ugyanezt az álláspontját megismételte, de a panaszt a 01000-105-295/16/2009. P. sz. határozat ebben az esetben is, hasonló indokolással – megkerülve azt a kérdést, hogy hasonló esetben miként érvényesül az Rtv. 20. §-ának (2) és a 24. §-ának (1) bekezdésében foglalt szabály –, elutasította.

A 349/2009. (X. 28.) sz.–358/2009. (X. 28.) sz. állásfoglalásokban főszerepbe került a rendőrség tájékoztatási kötelezettsége. Ebben a 2009. július 4-ei eseményekhez kapcsolódó – és a beszámoló III.1.a. részében már érintett – ügycsoportban a panaszosok a BRFK közleményének tartalmát tartották jogszerűtlennek, fenyegetőnek és elrettentő hatásúnak. A vizsgálat során az megállapítást nyert, hogy a rendőrség valóban félrevezető tartalommal alakította ki közleményét, amely így alkalmas lehetett a gyülekezési jog gyakorlásától való eltántorításra. Ezt a tájékoztatást a Testület – csekély mértékben – a tisztességes eljáráshoz való alapvető jogot sértőnek találta. Az állásfoglalás mögött az a felfogás húzódik meg, hogy nyilvánvaló módon mindenki, aki a rendőrség hivatalos honlapját felkeresi, hogy hiteles forrásként onnan tájékozódjon, „felvilágosítást kér”, így az Rtv. 24. §-ának (1) bekezdése alapján neki a rendőrség honlapján „a tőle elvárható felvilágosítást” kell megadnia. Ez a megállapítás a hivatalos honlapra mindenképpen áll, annyi pedig értelemszerűen minimális szinten „elvárható” a rendőrségtől, hogy közleménye ne legyen félrevezető, fenyegető, alapjogot sértő. Ennek ellenére ezeket a panaszokat Budapest rendőrfőkapitánya – nevében a rendészeti helyettes – határozat helyett válaszelevéllel zárta le, mivel megítélése szerint az eset nem vonható a felvilágosítás-adás körébe. Egyébként a válaszelevelek tartalma elutasító volt, mert a rendészeti helyettes a „jogszabályi lehetőségek adta leghatározottabb fellépés” kilátásba helyezését a gyülekezőkkel szemben nem tartotta fenyegető vagy eltántorító hatásúnak, és megállapította, hogy ez egyáltalán nem az oszlatásra utal. A Testület tudomása szerint egyes panaszosok tudakozódásának hatására a panaszbeadványokra e tájékoztató leveleken kívül végül határozatokat is fog hozni a BRFK.

A 42/2009. (III. 4.) sz. állásfoglalás tényállása szerint 2008. október 4-én az „Összefogás az Erőszak Ellen” civil tömörülés vonulós demonstrációt tartott. Ezt megelőzően sajtóközlemény jelent meg egyrészt arról, hogy a rendőrség egyes utcákat lezár, ezért akik részt akarnak venni az eseményen, azok két helyszínen csatlakozhatnak (útközben arra nincs lehetőség) és a vonulás rendőri biztosítás mellett történik. Másrészt a közlemény tartalmazta, hogy a rendőrség a szervezőkkel mindenben megegyezett, a szervezők döntenek el, ki mehet be a rendezvényre, ha pedig korlátozni akarják egyesek belépését, de ezt nem tudják megoldani, akkor a rendőrség segítségét kérhetik. A rendezvény miatt Budapest teljes területére, egész napra fokozott ellenőrzést rendelt el Budapest rendőrfőkapitánya. A panaszosok egyrészt azt sérelmezték, hogy az útlezárások miatt úti céljukat csak kitérőkkel tudták elérni, és a rendőrök több helyen nem tudtak felvilágosítást adni a lezárások okáról és a közlekedés lehetőségéről; másrészt pedig azt, hogy a rendőrök nem tettek semmit, amikor a rendezők megakadályozták őket a rendezvényre való bejutásban. A Testület – a rendelkezésre álló bizonyítékok elégtelensége miatt – nem állapította meg a rendőrség tájékoztatási kötelezettségének megsértését. Ugyanakkor az állásfoglalás felhívta a panaszosok figyelmét arra, hogy a sajtóközleményben foglaltak helytállóak: a panasz tárgyául szolgáló rendezvény a Gytv. hatálya alá tartozik, ezért – figyelemmel a Gytv. 11. §-ára – a rendezvény rendjének

biztosításáról a szervező gondoskodik; továbbá a rendőrség csak a szervező kérésére működik közre a rendezvény rendjének biztosításában. Ilyen esetekben a rendezvény szervezője jogosult eldönteni, ki léphet be a rendezvényre, ezért ha korlátozni kívánja valakinek a belépését, azt a rendezők segítségével tudja megoldani, amennyiben a rendezők nem tudják ezt a feladatukat ellátni, úgy kérhetik a rendőrség segítségét (közreműködését).

A 23/2009. (II. 11.) sz. állásfoglalás szerinti esetben azért nyújtott be a panaszos panaszt, mert egy budapesti kávézóba meghirdetett színházi előadás miatt az előadást és a kávézót is megfenyegették szélsőséges weboldalon, e-mailben és telefonon. A fenyegetésekből a panaszos arra következtetett, hogy támadást fognak intézni a társulat és az épület ellen, ezért kérte a rendőrséget, hogy két estére nyújtson védelmet. A rendőrség megszervezte a helyszín környezetének állandó őrzését, de az első este az üzemeltető lemondott a további biztosításról, mert a fenyegetettségről szóló időpontot félreértették. A rendőrség az állandó ellenőrzés helyett folyamatos és visszatérő ellenőrzést biztosított a későbbiekben is, ennek ellenére a szórakozóhelyet támadás érte. A Testület megállapítása szerint a rendőrség az állandó, illetve később visszatérő ellenőrzéssel eleget tett közbiztonsági és közrendvédelmi feladatának és intézkedési kötelezettségének.

A Testület állásfoglalását az alábbiakra figyelemmel hozta meg. A rendőrség védelemnyújtási kötelezettségének törvényi előfeltétele az életet, a testi épséget, a vagyonszámot közvetlenül fenyegető vagy sértő cselekmény, amelynek megállapíthatóságánál nem elegendő az általános fenyegetettség érzése, a veszélyhelyzet kialakulásának feltételezése. A közvetlen veszély objektív természetű, azaz független az érintettek szubjektív tudatától. A veszély abban az esetben tekinthető közvetlennek, ha az – térben és időben körülhatárolhatóan – meghatározott személyeket, javakat érint, realizálódása előreláthatóan rövid időn belül bekövetkezne, a késlekedés a veszély későbbi elháríthatóságát megkérdőjelezné. A konkrét panaszügyben a panaszos a segítségkérés mellé nem tudott bemutatni a rendőrségnek olyan dokumentumot, ami igazolta volna a fenyegetést, így nem valószínűsítette a bejelentésben szereplő fenyegetés valóságtartalmát. Ennek ellenére a rendőrség – az állandó, illetve visszatérő ellenőrzésével – eleget tett a közbiztonsági és közrendvédelmi kötelezettségének; illetőleg a támadás bekövetkezése után segítséget nyújtott: a sérült személyekhez mentőt hívtak, tanúkutatást és forrónyomos üldözést folytattak. A Testület azt is megjegyezte a konkrét ügyben, hogy – mivel a magánérdek védelme csak akkor tartozik a rendőrség hatáskörébe, ha a törvényes védelem az adott körülmények között más módon nem biztosítható [Rtv. 24. § (2) bek.] és a támadás napján a rendőrségnek nem volt védelemnyújtási kötelezettsége – a panaszos védelem biztosítására irányuló kérésének a rendőrség legfeljebb a rendőrség ellenérték fejében végezhető szolgáltató tevékenységéről szóló 16/1999. (II. 5.) Korm. rendelet 1. §-a alapján, írásbeli szerződéssel, ellenszolgáltatás fejében tehetett volna eleget. Ez utóbbit azonban a panaszos nem kezdeményezte, továbbá az ügyvezető elmondása szerint egy biztonsági szolgálat munkatársai látták el a helyszín védelmét.

A 123/2009. (V. 6.) sz.–126/2009. (V. 6.) sz. állásfoglalásokban a Testület – a rendelkezésre álló bizonyítékok ellentmondó jellege miatt – nem állapította meg azon panaszosok tisztességes eljáráshoz való jogának megsértését, akik azt kifogásolták, hogy az Alkotmánybíróság közelében 2009 januárjában tartott közterületi rendezvény helyszínének közelében szolgálatot teljesítő rendőrök nem adtak tájékoztatást a fokozott ellenőrzés elrendeléséről és a lezárt területre belépni szándékozók ruházat- és csomagátvizsgálásának okáról.

A 208/2009. (VII. 8.) sz.–211/2009. (VII. 8.) sz. állásfoglalásokban a Testület – a rendelkezésre álló bizonyítékok ellentmondó jellege miatt – szintén nem tudta megállapítani azon panaszosok tisztességes eljáráshoz való jogának megsértését, akik azt panaszolták, hogy a 2009. március 31-én az SZDSZ Székház budapesti épülete mellett tartott demonstráció során a szolgálatot teljesítő rendőrök nem adtak tájékoztatást a területlezárás indokáról.

A Testület a 274/2009. (IX. 16.) sz. állásfoglalásban is vizsgálta az intézkedő rendőrök tájékoztatás-adási kötelezettségét. A Testület a 2009. március 15-én tartott közterületi rendezvényen résztvevő panaszosnak a fokozott ellenőrzés keretében történő igazoltatását és róla rendőrségi felvétel készítését indokoltnak találta. A panaszosnak adott olyan tartalmú tájékoztatást azonban, amely szerint jogellenes magatartást valósít meg azzal, hogy arcát sállal eltakarja, jogsértőnek minősítette: nincs olyan jogszabály, ami az arc eltakarást jogellenes magatartásnak nyilvánítja. A jogsértő rendőri intézkedés csekély mértékben sértette a panaszos tisztességes eljáráshoz való alapvető jogát.

2. Az egyes rendőri intézkedésekkel kapcsolatos ügyek

a) Igazoltatás és adatok rögzítése az igazoltatás során

A Testület – az előző évhez hasonlóan – 2009. évi munkája során is szinte minden érdemi panaszügyben vizsgálta az igazoltatások jogszerűségét. Ennek oka nemcsak az, hogy a legtöbb panaszbeadvány igazoltatást (vagy azt is) kifogásolt, hanem az is, hogy ez az egyik leggyakrabban előforduló rendőri intézkedés, és általában más intézkedéseknek is az előfeltétele. Az igazoltatásról az Rtv. 29. §-a, valamint a Szolgálati Szabályzat 38. §-a rendelkezik. E szerint az igazoltatásnak a törvényben rögzített konkrét indoka, célja kell legyen (az igazoltatható, „... akinek személyazonosságát a közrend, a közbiztonság védelme érdekében, bűnmegelőzési vagy bűnüldözési célból, a tartózkodás jogszerűségének megállapítása céljából, közlekedésrendészeti ellenőrzés során, továbbá az igazoltatott vagy más természetes, illetve jogi személy és egyéb szervezet jogainak védelme érdekében kell megállapítani”).

Érdekes módon több panaszbeadvány sérelmezte azt, hogy igazoltatás során a rendőrök nem kérték le, nem egyeztették az adatokat a Schengeni Információs Rendszerben. A kérdést vizsgálta a Testület pl. a 232/2009. (VIII. 5.) sz. állásfoglalásban, és kimondta, hogy bár a Szolgálati Szabályzat 38. §-ának (1) bekezdése ezzel kapcsolatban valóban egyértelmű kötelezettséget ró az igazoltató rendőrrre, mégis az a tény, hogy konkrét esetekben ez nem történt meg, legfeljebb szakszerűtlenné tette az intézkedést, de az érintett panaszos oldalán nem értelmezhető jogsérelemként vagy joghátrányként.

Továbbra is generális probléma szinte minden vizsgált intézkedésnél, hogy az intézkedő rendőrök – kötelező előírás ellenére – nem tudják, vagy nem akarják megjelölni az igazoltatás Rtv. 29. §-ának (1) bekezdése szerinti, illetve az adatrögzítés Rtv. 29. §-ának (3) bekezdés szerinti konkrét célját, jogalapját, indokát. Mindössze az Rtv. 29. §-ának (1) bekezdésére való általános utalást, vagy „általános ellenőrzést” [38/2009. (II. 25.) sz. állásfoglalás], mint hivatkozást (más indokok megjelölése nélkül) a Testület nem tartja elfogadhatónak, már csak az intézkedés alá vont panaszjogának mint alkotmányos alapvető jogának érdemi gyakorolhatósága miatt sem, hiszen – ahogy az fentebb szerepelt – az intézkedés alá vont csak

a vele szemben foganatosított intézkedések pontos céljának, indokának és jogalapjának ismeretében tud arról dönteni, hogy ezeket elfogadja-e vagy sem, és panasszal él-e az intézkedés ellen vagy sem. Ezt mondta ki a Testület pl. a 176/2009. (VI. 17.) sz. állásfoglalásában.

A 394/2009. (XI. 18.) sz. állásfoglalásban, a már említett Btk. 269/B. § és az Emberi Jogok Európai Bírósága (EJEB) Vajnai kontra Magyarország ügye kapcsán a Testület rámutatott, hogy az ötágú vöröscsillagot viselő panaszos igazoltatása bűnmegelőzési-bűnüldözési célból a vizsgált esetben jogszerű és arányos volt, még akkor is, ha az EJEB az elkövetői szándék vizsgálандóságát a törvényi tényállás ezen részéhez hozzáillesztette a véleménynyilvánítási szabadság kiteljesítése érdekében. Ugyanis, a törvényi tényállás megvalósulása mellett, éppen a kifejezett vélemény vizsgálata volt a másik körülmény, amely az intézkedési kötelezettséget, és így az igazoltatást is mint a szituációban arányos intézkedést, megalapozta. Az adatok rögzítése pedig a panaszos azonosításához, és ellene a feljelentés megírásához is szükség volt, így összességében ez az intézkedés arányban állt az elérni kívánt céllal.

A 284/2009. (IX. 30.) sz. állásfoglalásban a Testület egy olyan ügyet vizsgált, amelyben a panaszosok egy áruház parkolójánál a megállni tilos jelzésű tábla hatálya alá tartozó területen álló rendőrautót kezdték el mobiltelefonnal fényképezni, majd az áruházból csomagokkal kikerülő rendőrökkel a helyzet miatt vitába, szóváltásba keveredtek (mert volt egy kiegészítő tábla a jelzőtábla alatt), aminek az lett a vége, hogy a panaszosokat igazoltatták, majd testi kényszer és bilincs alkalmazása mellett előállították. A Testület itt, korábbi gyakorlatára is hivatkozva kimondta, hogy a szolgálati jármű fényképezése önmagában nem igazoltatási ok, és nem jelent ilyen okot az sem, hogy a panaszosok a rendőrökkel vitába, szóváltásba keveredtek – ez a rendőrök által is elismerten nem jelentett sem bűncselekményt, sem szabálysértést. Itt tehát nem állt fenn a közrend, közbiztonság védelmét vagy bűnmegelőzési, bűnüldözési célt szolgáló igazoltatási ok. A helyzetből világos volt az intézkedés-sorozat retorzió-jellege is, ezért a Testület megállapította a panaszosok emberi méltóságához és tisztességes eljáráshoz való alapvető jogainak súlyos sérelmét. A panaszeljárást az országos rendőrfőkapitány először mindegyik panaszos esetében felfüggesztette arra való hivatkozással, hogy az egyik panaszos ellen párhuzamosan becsületsértés bűncselekmény elkövetésének megalapozott gyanúja miatt büntetőeljárás indult – az érintett rendőrök feljelentései alapján –, és ugyan ezt az eljárást hamarosan megszüntették bűncselekmény hiányában, a 105/337-30/2009. RP. és a 105/114-32/2009. RP. sz. határozataival a panaszokat (azét a panaszosét is, akivel szemben nem is indult büntetőeljárás) elutasította.

Ugyanakkor az országos rendőrfőkapitány helyt adott a Testület 312/2009. (X. 14.) sz. állásfoglalásának. Az ügyben a panaszos egy szabálytalanul parkoló rendőrségi mikrobuszt fényképezett le. Ezt észlelve a rendőrök igazoltatni akarták, de a panaszosnál nem volt igazolvány. Miután a panaszos nem volt hajlandó törölni a felvételt, előállították.

Hasonló „retorziós” jellegű igazoltatást állapított meg a Testület a 166/2009. (VI. 10.) sz. állásfoglalásban, a fentivel csaknem azonos tényállás miatt. Ennek kapcsán a Testület ismételten utal az Alkotmánybíróság 54/2000. (XII. 18.) AB határozattal összhangban lévő álláspontjára, amely szerint fokozott közérdek fűződik ahhoz, hogy az esetleg jogsértő rendőri intézkedések rögzíthetők legyenek.

A Testülethez több panaszos fordult, mert az igazoltatás során a lakcímkártyáját is elkérték. [Pl.: 100/2009. (III. 17.), 112/2009. (III. 17.), 116/2009. (III. 17.), 166/2009. (VI. 10.), 212/2009. (VII. 8.) sz. ügyek.]

Ezzel kapcsolatban a Testületnek az Rtv. 29.§-ának (2), (3), (8) bekezdése, a Szolgálati Szabályzat 38.§-ának és a polgárok személyi adatainak és lakcímének nyilvántartásáról szóló 1992. évi LXVI. törvény 5.§-ának (8) bekezdése és 29.§-a alapján kialakított következetes álláspontja szerint az igazoltatott csak a személyazonosság megállapításához szükséges és elégséges adatokat köteles megadni, amelyek közé a lakcím nem sorolható.

Számos panaszostól érkezett jelzés arra vonatkozóan is, hogy a rendőrség az igazoltatáskor rögzítette a személyazonosító adatokat. Ez történt a 213/2009. (IV. 14.) sz. állásfoglalásban vizsgált esetben is. A tapasztalt gyakorlatra vonatkozóan a Testület álláspontját az alábbiak szerint fejtette ki.

A jogszabály 29. §-ának (3) bekezdése szerint az igazoltatás során az igazoltatott személyazonosító adatait, az igazolvány sorozatát és számát, valamint az igazoltatás helyét, idejét és okát csak akkor kell rögzíteni, ha további intézkedéshez, eljáráshoz szükséges, vagy egyéb körülmények ezt indokolják.

Mivel az adatrögzítést az eljáró rendőr az elektronikus adattárakból történő lekérdezések nyilvántartásával hozta összefüggésbe, a Testület tájékoztatást kért az ORFK-tól a lekérdezések és az adatrögzítések gyakorlatáról, amelynek alapján az alábbiakat állapította meg.

A Szolgálati Szabályzat minden igazoltatás esetén kötelezővé teszi az igazoltatott személy a bemutatott okmány adatait a Schengeni Információs Rendszerben (SIS) és a körözési információs rendszerben. ORFK utasítás írja elő, hogy ilyen alkalmakkor a lekérdezéseket megfelelően dokumentálni kell. Az intézkedő járőr az intézkedés alá vont személyes adatai ismeretében rádión keresztül felveszi a kapcsolatot az illetékes kapitányság ügyeletével, ahol az ott szolgálatot teljesítő személy az ellenőrzésre váró adatokat egy formanyomtatványra feljegyzi. Ezt követi a tényleges ellenőrzés, amely a körözési nyilvántartást valamint a SIS adatait tartalmazó Körözési Információs Rendszer (KIR), és az egyéb nyilvántartási rendszereket (személyi adat- és lakcímnnyilvántartás, okmány-nyilvántartás, gépjármű nyilvántartás, előéletre vonatkozó nyilvántartás, stb.) tartalmazó Siemens-rendszerbe való belépéssel történik.

A fenti rendszerek egyedi hozzáférési kódokkal használhatók. A rendszer azt rögzíti, hogy egy adott lekérdezést milyen kódszámmal végeztek el. Mivel az igazoltatással összefüggő lekérdezést az ügyeletes végzi, a rendszer az ő hozzáférést dokumentálja – tehát nem derül ki, hogy az érintettre vonatkozó adatlekérdezést a közterületen ténylegesen ki kezdeményezte. A fenti rendszerek ezen túlmenően a lekérdezés okát sem rögzítik. A vonatkozó ORFK utasítás abból a célból rendszeresíti az adattárakból történő lekérdezések nyilvántartását, hogy a lekérdezést kezdeményező személy kiléte és a lekérdezés oka visszakereshető legyen. Az ügyeletes ugyanis ezen a formanyomtatványon rögzíti a lekérdezés időpontját (perc pontossággal), az adatkérő rendőr nevét, az adatkérés célját és jogalapját, ezen belül az igazoltatott személy nevét és születési adatait, illetve adott esetben a rendszámot, a kért adat tartalmát (személy, gépjármű, nyilvántartás, stb.), az adatszolgáltató nevét, rendfokozatát és az intézkedés befejezésének módját. Az alkalmazott gyakorlat szerint a járőr szolgálata

végeztével a kapitányságon megjelenik az ügyeletesnél, és az adatlekérdezések nyilvántartásában saját kézjeggyével ellenjegyzi a kérései alapján végzett ellenőrzéseket. A rendőrségi indoklás szerint az RK lapot azért kell minden esetben kitölteni, mert a nap végén az eljáró rendőr ennek alapján tudja az általa aznap fogatosított – adott esetben nagyszámú – igazoltatást visszaidézni, és az általa kezdeményezett adatlekéréseket felelősen ellenjegyezni. Ezen túlmenően az RK lap tartalmazza részletesen az igazoltatás és adatlekérés okát, illetve célját, mivel az magukban az elektronikus rendszerek nem rögzíthető.

A személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról 1992. évi LXIII. törvény (a továbbiakban: Avtv.) 12. §-ának (1) bekezdése szerint az érintett kérelmére az adatkezelő tájékoztatást ad az általa kezelt, illetőleg az általa megbízott feldolgozó által feldolgozott adatairól, az adatkezelés céljáról, jogalapjáról, időtartamáról, az adatfeldolgozó nevééről, címéről (székhelyéről) és az adatkezeléssel összefüggő tevékenységéről, továbbá arról, hogy kik és milyen célból kapják vagy kapták meg az adatokat. A rendőrség álláspontja szerint ez a jogszabályi kötelezettség teszi szükségessé, hogy a lekérdezések kapcsán a lekérdező személye és a lekérdezés célja visszakereshető legyen, amit – mivel maguk az egyébként nem is rendőrségi kezelésben lévő elektronikus rendszerek nem alkalmasak ezen információk rögzítésére és visszakeresésére – csak a papíralapú nyilvántartás rendszeresítésével tud a rendőrség teljesíteni. Az ORFK utasítás és az annak alapján rendszeresített nyilvántartás tehát egy törvényben megfogalmazott kötelezettség gyakorlati megvalósításának eszköze.

A Testület a rendőrség álláspontját az adatlekérések gyakorlatának megismerése után az alábbiak szerint értékelte. Az igazoltatottak adatainak kötelező ellenőrzését a Szolgálati Szabályzat írja elő. Ez a forrása annak a helyzetnek, hogy minden igazoltatás szükségszerűen – az érintett adatainak helyszíni ellenőrzésén túlmutató – adatkezeléssel is jár, és emiatt kell az elektronikus lekérdezéseket dokumentálni, ami viszont szükségessé teszi az RK lap kitöltését is, és olyan általános gyakorlathoz vezet, amely teljesen kiüresíti, feleslegessé teszi az Rtv. 29. §-ának (3) bekezdésében foglaltakat. A Testület álláspontja szerint annak érdekében, hogy az Rtv. 29. §-ának (3) bekezdésében foglalt rendelkezés ne üresedjen ki, hanem megfelelő tartalommal érvényesülhessen, a Szolgálati Szabályzat olyan módosítására van szükség, amely az igazoltatott személy további ellenőrzését csak indokolt esetben, és nem kötelező jelleggel, nem automatikusan írja elő. Indokoltnak látja továbbá a Testület megfontolni a rendőrség által használt – de más szerv kezelésében lévő – adatbázisok olyan átalakítását, amelynek eredményeként maga a rendszer rögzítené az adatot lekérdező személyre és a lekérdezés céljára vonatkozó információkat.

Ezáltal az adatlekérdezésre vonatkozó valamennyi körülmény visszakereshetővé válna magából az elektronikus rendszerből, szükségtelenné téve a többszörös adatrögzítést, és a külön rendszeresített, papíralapú rendőrségi nyilvántartást. Ezen túlmenően a Testület azt is megjegyzi, hogy bár az adattárakból való lekérdezések nyilvántartásának alkalmazását valóban indokolja az Avtv. 12. §-a, a jogbiztonság szempontjából megnyugtatóbb helyzet lenne, ha kifejezett törvényi rendelkezés szabályozná a rendőrség ilyen jellegű és célú adatkezelését. Az sem egyértelmű, hogy az adattárakból való lekérdezések nyilvántartásában szereplő valamennyi adatra valóban szükség van-e az Avtv. 12. §-ában foglaltak érvényesítéséhez, vagy kisebb adattartalom mellett is teljesíthetők lennének a jogszabályi kötelezettségek. E kérdés megítélése túlmutat a Testület hatáskörén, ezért e tárgyban a Testület egyeztetést kezdeményezett az adatvédelmi biztossal. A Testület megjegyezte továbbá, hogy a jogszabályi rendelkezésekben tapasztalt ellentmondásokkal, és az ennek

nyomán kialakult gyakorlattal összefüggő aggályait jelezni fogja az Igazságügyi és Rendészeti Miniszternek, mivel a személyes adatok megfelelő védelmének biztosítása állami feladat, és a jelenlegi helyzet – bár az a fentiek szerint nem elsősorban a rendőrségnek felróható – összehatását tekintve a szükségesnél nagyobb számú adatrögzítést eredményez, így sérti az állampolgárok személyes adatok védelméhez fűződő jogát.

b) Fokozott ellenőrzés, ruházat, csomag és jármű átvizsgálása

A fokozott ellenőrzés indokoltságát és jogszerűségét, és így az Rtv. 30. §-át a Testület jellemzően demonstrációk, rendezvények kapcsán vizsgálta. Több ügyben – pl. a 155/2009. (VI. 3.) sz. állásfoglalásban – rámutatott arra, hogy olyan rendezvények esetében, amelyeknél a közelmúlt tapasztalataiból kiindulva alappal lehetett számítani rendbontók megjelenésére, közrendet, köznyugalmat megzavaró eseményekre, indokolt lehet a fokozott ellenőrzésnek, mint az intézkedések általános, mögöttes legitimálásának az elrendelése – azonban csak a rendezvények helyszínéhez közeli területre. Ahogy a Testület először az 5/2009. (I. 21.) sz., majd a 180/2009. (VI. 17.) és a 233/2009. (VIII. 5.) sz., illetve a 235/2009. (VIII. 5.) sz. állásfoglalásaiban – korábbi gyakorlatára visszautalva – konkrétan ki is mondta: „fokozott ellenőrzésnek a főváros teljes területére történő elrendelése olyan esetekben, amikor rendezvény csak Budapestnek jól behatárolható területén kerül megtartásra, az arányosság követelményét nem veszi kellően figyelembe; még akkor sem, ha a rendezvényre érkezők, és az onnan távozók biztonságának garantálása a rendezvény konkrét területénél nagyobb terület ellenőrzés alatt tartását teszi szükségessé”.

Hasonló megállapításokat tett a Testület a 90/2009. (IV. 8.) sz.–91/2009. (IV. 8.) sz. és a 99/2009. (IV. 15.) sz.–101/2009. (IV. 15.) sz. állásfoglalásokban, ahol a Szlovák Köztársaság budapesti nagykövetsége elé szervezett demonstráció miatt került sor fokozott ellenőrzés elrendelésére az egész főváros területére, holott maga az esemény jól lokalizálható volt. Többször állapította meg a Testület aránytalanság miatti alapjogsértést a fokozott ellenőrzés területi hatályával kapcsolatban, így a 273/2009. (IX. 16.) sz.–276/2009. (IX. 16.) sz. állásfoglalásokban, ahol a rendőrség a március 15-i ünnepséggel összefüggésben március 14-én 0 órától március 16-án 8 óráig rendelt el fokozott ellenőrzést Budapest közigazgatási területére.

Meg kell ugyanakkor jegyezni, hogy – feltehetően a Testület sorozatos észrevételei alapján – a rendőrség gyakorlatában már több esetben megjelent, hogy a fokozott ellenőrzés elrendelése területileg elhatároltan a rendezvény közelébe eső területre (pl. egy fővárosi kerületre) történt meg.

A 199/2009. (VII. 1.) sz. és a 200/2009. (VII. 1.) sz. állásfoglalásokban – szintén 2009. március 15-éhez kapcsolódó panaszügyek – a Testület a panaszosok gyülekezési szabadsága érintettsége kapcsán vizsgálta a fokozott ellenőrzésre vonatkozó Rtv. 30. §-ának (3) bekezdését, és kimondta ez alapján arra ugyan lehetősége van a rendőrségnek, hogy a bizonyos területre belépők vagy az ott tartózkodók ruházatát, járművét átvizsgálja, ez azonban nem teremt jogalapot a helyszínről kilépők feltartóztatására és kiléptetésük ruházat illetve csomag átvizsgáláshoz kötésére. A Testület itt a 2008. évi gyakorlatára visszautalva kimondta, hogy a gyülekezés szabad gyakorlása mindenképpen kiterjed nemcsak a rendezvényen való részvételre, hanem a rendezvény helyszínének szabad elhagyására is. A vizsgált ügyekben ezért megállapította a mozgásszabadság és a gyülekezési szabadság sérelmét. Az országos rendőrfőkapitány 105/403-4/2009. RP. sz. és 105/476-4/2009. P. sz.

határozataival ugyanakkor a panaszokat e tekintetben elutasította, mondván, az utasítást kiadó vezetők és a helyszínen lévő végrehajtó erők között ugyan nem volt kielégítő az információáramlás, az átvizsgálás a fokozott ellenőrzés alapján mégis jogszerű volt.

A 155/2009. (VI. 3.) sz. állásfoglalásban egy 2009. március 15-ei eseményekhez kapcsolódó panaszbeadvány alapján a Testület a ruházat átvizsgálás egyik speciális esetéről foglalt állást. A Szolgálati Szabályzat 40.§-ának (2) bekezdése szerint ruházat-, csomag-, járműátvizsgálásra kerülhet sor különösen a) igazoltatás során, b) fokozott ellenőrzés során, c) személyi szabadságot korlátozó intézkedések foganatosításakor, d) rendezvény, esemény alkalmával meghatározott területre belépő személyek esetében stb. A vizsgált ügyben a panaszos egy rendezvény helyszínére kívánt belépni, tehát a felsoroltak közül a d) eset forgott fenn. Erről pedig a Szolgálati Szabályzat 40. §-ának (3) bekezdése kimondja, hogy míg a többi esetben az átvizsgálás tülésére a birtokos kényszeríthető, annak a következménye, hogy a beléptetéshez kapcsolódó ruházat-átvizsgálásnak valaki nem tesz eleget, csak a beléptetés megtagadása lehet. A konkrét esetben a panaszos nem kívánta ruházat átvizsgálásnak alávetni magát, az idézett jogszabályhelyet figyelmen kívül hagyva a rendőrök ezt azonban szabálysértő ellenszegülésnek értékelték, és a panaszost emiatt megbilincselve, majd 9 óra időtartamra előállították a BRFK Gyorskocsi utcai fogdájára, ahol a már említett, emberi méltóságot sértő, megalázó meztelenre vetkőztetésen és testrészei különböző pózokban történő szemrevételezésén is átesett. A Testület leszögezte, hogy amennyiben a ruházatátvizsgálás beléptetéshez kapcsolódik, és a panaszos ennek nem akarta alávetni magát, ennek a jogkövetkezménye legfeljebb az lehetett volna, hogy nem engedik belépni. Hasonló esetekben logikailag is következetlen volna, ha a ruházatátvizsgálás tülésére lehetne kötelezni az érintett személyt – ezzel közvetve arra is kötelezve őt, hogy a helyszínre belépjen, mert az intézkedés ahhoz kapcsolódik. A Testület ezért megállapította a panaszos tisztességes eljáráshoz való alapvető jogának – már csak a következmények miatt is – súlyos sérelmét, és ebben véleményét az országos rendőrfőkapitány is osztotta.

Az Rtv. 31. §-ának (1) bekezdése szerint, akivel szemben személyi szabadságot korlátozó intézkedést foganatosítanak, annak ruházatát a rendőr a támadásra vagy az önvészély okozására alkalmas tárgy elvétele végett, előzetes figyelmeztetés után átvizsgálhatja. Ezt a törvényhelyet a Testület a 394/2009. (XI. 18.) sz. állásfoglalásban az igazoltatáson túl az is vizsgálta, mert a rendőrök az intézkedés során elvették a panaszostól az általa viselt ötgú vöröscsillagot. A Testület arra a megállapításra jutott, hogy ez nem minősül támadásra vagy önvészély okozására alkalmas tárgynak, és elvétele nem minősül a Be. 177. §-a szerinti határozat nélkül foganatosított nyomozati cselekménynek sem, mert a lefoglalásról hoztak határozatot, csak jóval később. Ez a Testület szerint sértette a panaszos tulajdonhoz való alapvető jogát; annak ellenére, hogy a Testület szerint is szükség lenne a rendőrök számára törvényi felhatalmazást adni tiltott, büncselekményt vagy szabálysértés megvalósító tárgyak ideiglenes elvételére, jelenleg azonban ilyen jogszabályi rendelkezés nincs. Az országos rendőrfőkapitány a már említettek szerint a panaszt elutasította, azt azonban megfontolandónak tartotta, hogy hasonló esetekben a lefoglalásról szóló határozatokban időpontként az eredeti intézkedés és a tényleges elvétel ideje kerüljön feltüntetésre.

Nem talált megfelelő jogalapot a ruházatátvizsgálásra – ahogy az igazoltatásra sem – a Testület a már elemzett 284/2009. (IX. 30.) sz. állásfoglalásban sem, amikor a panaszosok a rendőrségi szolgálati jármű szabálytalannak vélt parkolását fényképezték, majd szóváltásba keveredtek az odaérkező rendőrökkel. A Testület, korábbi gyakorlatára hivatkozva, leszögezte, hogy a rendőrségi szolgálati jármű fényképezése – főleg, hogy arról azt

vélelmezték, hogy szabálytalanul várakozott – semmilyen a közrenddel, közbiztonsággal, vagy bűnmegelőzési, bűnüldözési céllal nem áll kapcsolatban, önmagában nem alapozhat meg igazoltatást, ruházat átvizsgálást pedig még kevésbé. Megtorló, retorziós jellege miatt pedig sértette a panaszos emberi méltóságához és a tisztességes eljáráshoz való alapvető jogot. Az országos rendőrfőkapitány a panaszt elutasította, mert – ahogy azt korábban írtuk – álláspontja szerint a rendőrök sérelmére a panaszosok becsületsértést követtek el – noha az ügyesség bűncselekmény hiányában megszüntette az ügyben a nyomozást.

A 2009. augusztus 19-én Egerben történt rendőri intézkedés-sorozatot elbíráló állásfoglalásokban [419/2009. (XII. 2.) sz.–423/2009. (XII. 2.) sz. állásfoglalások] szintén vizsgálta a Testület az Rtv. 31. §-ának (1) bekezdése azon fordulatát, amely szerint a támadásra vagy az önveszély okozására alkalmas tárgyakat az intézkedés alá vonttól el lehet venni. Ezekben az esetekben az előállításra a rendőrkapitányságra beszállított panaszosoktól mobiltelefonjaikat vették el e törvényhelyre hivatkozva, mert az „alkalmas lehet támadás elkövetésére”. A Testület azonban ezzel a kiterjesztő értelmezéssel nem értett egyet – eszerint akár az előállítottak cipőjét is minden esetben el lehetne venni –, és megállapította a panaszosok tulajdonhoz való alapvető jogának sérelmét. Az országos rendőrfőkapitány azonban az erre irányuló panaszokat a 29000/105/1038/17/2009. RP. sz. határozatával – éppen abban a panaszügyben, ahol a panaszos értékesebb mobiltelefonja az elvétel közben el is törött – elutasította. Indokolása szerint: „Bár a mobiltelefon a Panasztestület véleménye szerint elméletileg nem alkalmasabb támadás elkövetésére egy cipőnél, de a gyakorlatban szolgálatot teljesítő rendőrök álláspontja szerint igen. Kézben tartva egyrészt fizikailag növelheti az ütés vagy dobás erejét, másrészt napjainkban a mobiltelefonhoz megtévesztően hasonló külsejű elektromos sokkolók[!] is az állampolgárok birtokába kerülhetnek.”

c) Kérdés, felvilágosítás-kérés, feltartóztatás

Az Rtv. 32. §-a szerint a rendőr feladatának ellátása során bárkihez kérdést intézhet, felvilágosítást kérhet, ha alaposan feltehető, hogy a megkérdezett olyan közlést tehet, amely a rendőri feladatok teljesítéséhez szükséges. A felvilágosítás kérésének idejére a kérdezett személy feltartóztatható. A feltartóztatás fogalmát a Szolgálati Szabályzat 41. §-a definiálja.

Az 57/2009. (III. 11.) sz. állásfoglalásban a Testület egy olyan panaszügyet vizsgált, amelyben a panaszos többek között azt kifogásolta, hogy őt, miközben lovaskocsival fát szállított, a rendőrök megállították, igazoltatták, majd elvitték egy távolabb eső helyre. A vizsgálat során kiderült, hogy a rendőrök felvilágosítást kértek a panaszostól az általa szállított fa eredetét illetően, és mivel a származási helyet a panaszos a helyszínen nem tudta megjelölni, ő maga ajánlotta fel, hogy azt megmutatja a rendőröknek. A fa eredeti tulajdonosával így rövid úton tisztázták is, hogy azt a panaszos jogszerűen szállította el, vissza pedig azért nem szállították a panaszost, mert ő maga döntött úgy útközben, hogy inkább kiszáll a szolgálati járműből, és visszamegy még fát kérni. Így a panaszos személyi szabadságának korlátozása indokoltan történt, és az az elérni kívánt célhoz képest arányos is volt.

A felvilágosítás-kérés került a vizsgálat középpontjába a 237/2009. (VIII. 5.) sz. állásfoglalásban is. Itt a panaszos azt sérelmezte, hogy a vele haragos viszonyban lévő felesége hívására megjelentek nála a rendőrök, és kiskorú gyermekét kérdezték ki azt tisztázandó, hogy történt-e valamilyen jogsértő cselekmény. Az Rtv. 32. §-ának második mondata úgy szól, hogy: „Akitől a rendőr felvilágosítást kér – ha jogszabály másként nem

rendelkezik – az általa ismert tényekkel, adatokkal kapcsolatos válaszadást nem tagadhatja meg.” Itt a „ha jogszabály másként nem rendelkezik” közbevetés volt vitás, de az Rtv. vonatkozó Részletes Indokolása segítette eligazodni, mert aszerint pl. a Be. vonatkozó garanciális előírásai ezen esetekre, vagyis a felvilágosítás-kérésre is irányadóak. Ez alapján pedig akkor járt volna el jogszerűen a rendőr, ha a kiskorú kikérdezését mellőzi, és az egyébként jelenlévő törvényes képviselője elmondásaira hagyatkozik, de legalább is annyit a gyermek tudomására hoz, hogy nem kell a hozzátartozójára terhelő nyilatkozatot tennie. Mivel ilyen nyilatkozatot végül a gyermek nem is tett, ezért a panaszos (a gyermek édesapja) tisztességes eljáráshoz való alapvető jogának csak csekély mértékű sérelmét állapította meg a Testület. Emellett ugyanakkor a Testület, hasonló helyzetek elkerülése érdekében, javaslatot tett a jogalkotónak, hogy az Rtv. ezen szakaszát pontosítsa, és a „ha jogszabály másként nem rendelkezik” közbevetést részletesen fejtse ki, hogy az intézkedő rendőr számára is világos és egyértelmű legyen, kiktől lehet vagy nem lehet, és milyen tartalmú, mire vonatkozó felvilágosítást kérni, illetve pontosan milyen felsorolható esetekben van lehetőség a válaszadás megtagadására.

Ezen javaslatát a Testület megismételte a 458/2009. (XII. 16.) sz. állásfoglalásában is. Ebben az állásfoglalásban egyébként a Testület, a törvényhelyet értelmezve, rámutatott arra is, hogy e rendelkezés célja az, hogy a rendőr a feladataival összefüggő információkat megismerhesse. Ebbe a körbe tartozhat az is, amikor a rendőr – akár okmányok, igazolványok valódisága, akár bizonyos, az intézkedés alá vontnál lévő dolgok jogszerű eredete kapcsán – az intézkedés közben ellenőrző kérdéseket tesz fel az intézkedés alá vontnak. Ez nem jelent alapjogsérelmet.

d) Elfogás

Az elfogásról és az elfogott személy hatóság elé állításáról mint rendőri intézkedésről, valamint ennek lehetséges indokairól és jogalapjáról az Rtv. 33. §-ának (1) bekezdése szól.

Ilyen intézkedést vizsgált a Testület az 51/2009. (III. 4.) sz. és az 58/2009. (III. 11.) sz. állásfoglalásokban. Mindkét panaszügy ugyanahhoz a rendőri intézkedés-sorozathoz kapcsolódott. Az ügyben a telefonos bejelentés miatt kikerülő rendőrök azt észlelték, hogy több személy – köztük a panaszosok – egy földön fekvő embert ütlegelt és rugdosott, ezért helyesen mérték fel a helyzetet és döntöttek úgy, hogy a folyamatban lévő bűncselekményt meg kell szakítaniuk, az elkövetőket pedig el kell fogniuk és előállítaniuk. Éppen ezért ezekben az ügyekben – más alapjogsértés történt ugyan, de – az elfogás jogalapja nem volt vitatható, az jogszerűen történt.

Nem találta jogszerűnek ugyanakkor a Testület a 190/2009. (VI. 24.) sz. állásfoglalásában annak a panaszosnak az elfogását, aki a 2009. március 15-ei események során az egyik helyszínen sálát viselt. Az esetről készült videofelvételt megtekintve egyértelmű volt, hogy sem a váratlanul felállított rendőrsorfallal szembeálló panaszos, sem a körülötte lévő személyek semmilyen agresszív jellegű magatartást nem tanúsítottak, csak néhány személy – nem a panaszos – adott hangot felháborodásának azzal kapcsolatban, hogy nem tud továbbhaladni, de tettelegesség sehol nem volt észrevehető, és több személy is viselt sálát. Ez a sálviselés a rendőrség álláspontja szerint megvalósította a Btk. 229. §-ának (1) bekezdésébe ütköző hivatalos személy elleni erőszak büntetvényének előkészületét, és így a panaszost, mint szándékos bűncselekmény elkövetésén tetten ért személyt fogták el és állították elő a BRFK Gyorskocsi utcai fogdájára több órás időtartamra, melynek során ő is

átesett a már említett emberi méltóságot sértő, megalázó meztelenre vetkőztetésén és testrészei különböző pózokban történő nézegetésén.

A Testület a történekről készült dokumentumokat, videofelvételt, illetve az előkészületi magatartásokat elemezve határozottan rámutatott arra, hogy a konkrét esetben nem volt olyan mozzanat, amely a csoport békés jellegének elvesztésére utalhatott volna. A sálviselés pedig önmagában, ha ahhoz semmilyen más minősítő, erőszakos vagy agresszív jellegre utaló mozzanat, megnyilvánulás, körülmény nem kapcsolódik, nem alapozza meg az előállításhoz szükséges gyanút, ezért nem szolgáltat ilyen súlyosan alapjogkorlátozó intézkedéseknek és kényszerítő eszköz-alkalmazásoknak jogalapot – pusztán azért, mert egyes emberek általánosságban arcukat eltakarva erőszakos cselekedeteket követhetnek el. A videofelvételből ráadásul az is tisztán kitűnt, hogy a panaszost előzetesen nem figyelmeztették arról, hogy sálviselése jogszerűtlen volna, a sál levételét – amellyel a panaszos intézkedés közben megpróbálkozott – nem is tették lehetővé számára, hanem teljesen váratlanul és önkényesen (mert körülötte mások is viseltek sálát, akik ráadásul nemcsak egyhelyben álltak) léptek fel vele szemben. A Testület ezért megállapította a panaszos tisztességes eljáráshoz való alapvető jogának, valamint személyi szabadságának és gyülekezési szabadságának súlyos sérelmét. Az országos rendőrfőkapitány a már említett 105/360-5/2009. RP. sz. határozatával a panaszt elutasította, mert véleménye szerint „megalapozatlan az a felfogás, miszerint a sál viselése önmagában – agresszivitásra utaló kijelentés, mozzanat hiányában – nem vélelmezhető előkészületi magatartásnak, és így nem volna büntetendő cselekmény.” Ráadásul a panaszos, „amint észlelte, hogy a rendőrök a sorfal mögül előlépve felé indultak – tudva, hogy a sál arcon viselése a rendezvényen nem megengedett –, elfogása pillanatában azt arca elől levette”, ami szintén azt mutatja az országos rendőrfőkapitány szerint, hogy az elfogás teljességgel jogszerű és indokolt volt.

e) Előállítás

Az előállítással kapcsolatos legsúlyosabb visszásságokat a Testület a már többször is idézett, 2009. március 15-ei eseményekhez kapcsolódó panaszbeadványok alapján állapította meg, többek között a 155/2009. (VI. 3.) sz., a 177/2009. (VI. 17.) sz. a 190/2009. (VI. 24.) sz., a 273/2009. (IX. 16.), és a 275/2009. (IX. 16.) sz.–276/2009. (IX. 16.) sz. állásfoglalásaiban [lásd III. rész 1. pont fb) alpontja].

A 155/2009. (VI. 3.) sz. állásfoglalásban a Testület azt is vizsgálta, hogy a panaszos előállításának 8 órás időtartamát további 4 órával meghosszabbították [Rtv. 33. § (3) bekezdés]. Ezzel kapcsolatban a Testület több fontos megállapítást tett, hiszen a személyi szabadság halmozott korlátozásáról, mint az egyik legsúlyosabb rendőrség által intézkedések során megtehető alapjog-korlátozásról van szó.

Egyrészt a Testület felhívta a figyelmet arra, hogy az Rtv. 33. §-ának (3) bekezdése alapján eleve csak akkor lehet jogszerű és indokolt az előállítás időtartamának meghosszabbítása, ha az egyébként rendelkezésre álló 8 óra alatt az előállítás célja [amit egyébként közölni kell az előállítottal – Rtv. 20. § (2) bekezdés] nem valósult meg, vagyis jellemzően további eljárási cselekményeket kell foganatosítani az ügyben, amelyekhez feltétlenül szükséges a panaszos jelenléte is. (Pl. orvosi vizsgálat, meghallgatások, indokolt esetekben határozatok helybeni meghozatala – de nem indokolt a hosszabbítás, ha pl. csak kevéssel a 8 óra letelte előtt kezdenek el foglalkozni az előállított ügyével, és az ezért nem fér bele a 8 órába, vagy ha olyan eljárási cselekményeket „váratnak meg” vele, amelyekhez az ő jelenléte nem szükséges,

vagy nem muszáj azokat azonnal megtenni, mert pl. későbbi idézéssel, vagy iratok kipostázásával később is elvégezhetők.) Ez egyébként összhangban van az Rtv. 15. §-ának (1) bekezdésében foglalt arányosság általános követelményével, amely minden intézkedésre, így az előállításra is vonatkozik; és a 18. § (3) bekezdésével is, amely a fogvatartottak jogait csak a feltétlenül szükséges mértékben engedi korlátozni.

Másrészt határozottan rögzítette a Testület, hogy „ahhoz, hogy az időtartam meghosszabbítása hatályosuljon is, azt – lehetőleg dokumentált módon – közölni kell az előállítottal, mégpedig a 8 órás időtartam letelte előtt. Ha ugyanis ezt követően hozzák meg a határozatot, vagy azt időben meghozzák, csak éppen az érintettnek nem hozzák a tudomására, akkor a 8 órás törvényi határidő leteltétől egészen addig, amíg az előállított tudomást nem szerez előállítása idejének meghosszabbításáról, a fogvatartás jogtalannak minősül. Alapvető jogelvek szerint sem várható el ugyanis az előállított személytől, hogy egy olyan kötelező előírásnak (adott esetben a hosszabbításról szóló határozatnak) megfelelően viselkedjék, amelyet neki nem hoznak a tudomására. A 8 órán túli előállítás tehát fogalmilag csak akkor lehet jogszerű, ha a meghosszabbításról szóló határozatot még a 8 óra letelte előtt megismertették az előállítottal.”

Az tehát mindenképpen jogszerűtlen, ha a 9-10 óra hosszúságú előállítás végén mutatják meg a rendőrök az intézkedés alá vont személynek – a többi dokumentummal és igazolással együtt –, hogy időközben az ő előállítását meghosszabbították. Mivel alappal feltehető volt, hogy a vizsgált ügyben is ez történt, a Testület megállapította a panaszos személyi szabadságának és tisztességes eljáráshoz való alapvető jogának súlyos sérelmét. A Testület megjegyzi azt is, hogy a tisztességes eljáráshoz való alapvető jog és a panaszjog megfelelő érvényesülése szempontjából azt tartaná a jogszabályok szerint legmegfelelőbb eljárásnak, ha nemcsak az előállítás végén az előállítottnak átadandó igazoláson, hanem külön – amennyiben hosszabbítás történik – a hosszabbítás elrendelő határozaton is feltüntetésre kerülne a Testülethez fordulás [valamint az Rtv. 92. §-ának (2) bekezdése szerinti panasz] lehetősége. Ezzel az érintettek számára is jobban elkülönülne, és érthetőbbé válna, hogy előállításuk során személyi szabadságuknak egy plusz korlátozását jelenti a hosszabbítás, és a hosszabbító rendőri aktus, annak indokoltsága, valamint az emiatt még fogvatartásban eltöltött idő külön – az előállítás vizsgálható jogszerűségén és arányosságán kívül is – okozhat alapjogsérelmet; ahogy egyébként eddig kivétel nélkül azt is okozott az ilyen ügyekben, a Testület megítélése szerint.

Mivel a Testület most már 2 éves fennállása óta ezt a rendelkezést a rendőrség még mindig nem hajlandó megfelelően alkalmazni, a jogsértő helyzetet a Testület, élve az Rtv. 6/A. §-a (1) bekezdésének c) pontjában biztosított hatáskörével, többször jelezte az országos rendőrfőkapitánynak – eddig mérsékelt eredményességgel. Ilyen panaszügyekben a Testület mindig megállapíthatónak látta az érintettek panaszjogának sérelmét. Az országos rendőrfőkapitány a már hivatkozott határozatában maga is úgy foglalt állást a Testület véleményével összhangban, hogy a Testülethez fordulás jogáról szóló, megfelelő tájékoztatás érdekében a BRFK vezetőjének intézkedéseket kell tennie. (Tipikus hiba egyébként az is, hogy az igazolásokon szerepel pl. az Állampolgári Jogok Országgyűlési Biztosához vagy a Magyar Helsinki Bizottsághoz fordulás lehetősége – bár ezek nem az Rtv. szerinti panaszlehetőségek –, azonban ezek elérhetőségei is tévesen vannak feltüntetve, így egyetlen érdeminek tekinthető tájékoztatás sem szerepel a dokumentumon.)

Ugyanezen 155/2009. (VI. 3.) sz. állásfoglalásban – de több más, 2009. március 15-ei eseményekhez kapcsolódó állásfoglalásban is – vizsgált a Testület olyan panaszosi

kifogásokat, amelyek szerint az előállítottak részére az élelmezés nem volt biztosítva. Az előállítottak élelmezésének jogszabályi háttérét vizsgálva a Testületnek meg kellett állapítania, hogy arra semmilyen jogszabályi előírás nem tartalmaz rendelkezést, mindössze egy 2006. május 26-án kelt, az országos rendőrfőkapitány helyettese által írt körlevél melléklete érinti a témát. Ez annyit mond ki, hogy az élelmezés szempontjából (is) az előállítás időtartamát a rendőri intézkedés kezdetétől kell számítani, az élelem biztosításáért felelős személyt minden helyi vezetőnek ki kell jelölnie, célszerű az étel átadását-átvételét írásban dokumentálni, az előállítottakat a részükre kiadandó tájékoztatóban az étkezési lehetőségről értesíteni kell, és ezt aláírásukkal is el kell láttatni, és – ami a lényeg – „az előállított jogosult rá, hogy öt órát meghaladó fogvatartás esetén élelmet kérjen”.

A Testület amiatt, mert a témakörre csak az említett körlevél melléklete vonatkozik, jogszabályi előírások nem, megállapította, hogy nem egyeztethető össze a jogbiztonság alkotmányos követelményével ez az állapot, és jelezte a jogalkotónak, hogy haladéktalan rendezésre szorul az előállítottak helyzete ezen aspektusból is. Emellett követelményül szabta az étkeztetéssel kapcsolatban, hogy az előállítottakat ilyen igényeikről dokumentált módon kérdezzék meg – mivel ilyen kérdés hiányában nem tudnak élni azzal a jogukkal, hogy öt órát meghaladó fogvatartásuk esetén élelmet „kérjenek”. Tehát mind az élelmezési lehetőségről való tájékoztatás, mind az előállított étkezési szándékáról való nyilatkoztatás, mind pedig a neki konkrétan átadott vagy át nem adott étel, és az átadás időpontja is precíz dokumentációt igényel, hogy a későbbiekben – akár panasz eljárás keretei között – ezek megtörténte kétséget kizáró módon megállapítható legyen. Mivel a vizsgált ügyben a panaszos előállításának ideje az öt órának közel a duplája volt, és ezalatt nagy bizonyossággal állítható, hogy meg sem kérdezték tőle, hogy igényt tart-e élelemre, ezért a Testület megállapította a panaszos emberi méltósághoz és tisztességes eljáráshoz való alapvető jogai súlyos megsértését. Az országos rendőrfőkapitány határozatában (12212/10/2009. RP.) a Testület aggályait osztotta, de véleménye szerint rendelkezésre álló dokumentumok hiányában a tényállást nem lehetett tisztázni. (A Testület egyébként éppen ezért, vagyis már önmagában a dokumentáció teljes hiányáért és a visszakereshetőség ellehetetlenüléséért állapította meg a tisztességes eljáráshoz való alapvető jog sérelmét.)

Még mindig sok esetben, így a 2009. március 15-ei eseményekhez kapcsolódó panaszügyekben is [155/2009. (VI. 3.) sz., 178/2009. (VI. 17.) sz., 190/2009. (VI. 24.) sz., 275-276/2009. (IX. 16.) sz. állásfoglalások] előfordult, hogy az előállítottak számára nem biztosították annak lehetőségét, hogy hozzátartozójukat értesíthessék. Ezzel a kérdéssel a Testület fent, a II. 1. rész e) pontjában már foglalkozott, ehelyütt annyit érdemes csak megismételten rögzíteni, hogy az Rtv. 18. §-ának (1) bekezdése biztosítja ezt a jogot a fogvatartottaknak, mégpedig úgy, hogy elsősorban ők maguk jogosultak hozzátartozójuk vagy más személy értesítésére, tehát ezt a rendőröknek lehetővé kell tenni, engedélyezni kell számukra, és csak ha ők maguk nincsenek olyan helyzetben, hogy e jogukkal élhessenek, akkor válik a rendőrség dolgává, hogy az előállított helyett ők intézkedjenek a kiértesítés felől. Azt, hogy az előállított hozzátartozóját kiértesíthette, illetve, hogy a rendőröktől ezt kérte-e vagy sem, és ha kérte, eleget tettek-e a kérésének és mikor, szintén precízen dokumentálni kell, egyébként a rendőrség nem tudja igazolni, hogy a kiértesítések valóban megtörténtek. A kiértesítés elmaradása (ha az előállított élni szeretett volna vele), vagy lehetővé nem tétele a Testület gyakorlata szerint az érintettek tisztességes eljáráshoz való alapvető jogának sérelmét eredményezi.

Külön említendők a már jelzett 275-276/2009. sz. ügyek, amelyekben azt vizsgálta a Testület, hogy a nem magyar állampolgár panaszosok (apa és fia) azon sérelmei, hogy előállításuk során jogi segítséget nem kérhettek és a tolmács kirendelése hosszú időt vett igénybe, megalapozottak voltak-e. A Testület az értesítésekkel összefüggésben itt is felhívta a rendőrség figyelmét arra, hogy az értesítés lehetőségét elsősorban a panaszosnak kell biztosítani, így a vizsgált panaszügyben jogsértő volt, hogy jogi képviselőjüket a panaszosok nem értesíthették, továbbá az is, hogy a kiskorú panaszos másik hozzátartozóját a rendőrség nem értesítette. A tolmács kirendelése tekintetében a rendőrség nem követett el mulasztást, de a tolmács megérkezéséig a bilincsben tartás miatt súlyos alapjogsérelmet állapított meg.

Az előállítás jogszerű és arányos alkalmazására példaként szolgálhat viszont pl. a 458/2009. (XII. 16.) sz. állásfoglalás. Ebben az ügyben a panaszosnál egy 12 cm pengehosszúságú törkést találtak a rendőrök, amely álláspontjuk szerint a közbiztonságra különösen veszélyes eszközökről szóló 175/2003. (X. 28.) Korm. rendelet mellékletében felsorolt, tilalmazott tárgynak minősülhetett. Ezért a panaszost az Rtv. 33. § (2) bekezdés f) pontjának utolsó fordulata alapján („akitől tárgyi bizonyítási eszközt kell megszerezni, vagy elkobzás alá eső dolgot kell visszatartani”) előállították az egyébként néhány percnyi távolságra lévő Rendőrkapitányságra. A Testület abban nem foglalt állást, hogy a panaszos valóban elkövetett-e szabálysértést azzal, hogy ilyen tárgyat tartott magánál, azt azonban meg lehetett állapítani, hogy az előállítás időtartama – amely még egy órát sem tett ki az intézkedések megkezdésétől számítva – csak a panaszos jegyzőkönyvi meghallgatásának idejére szorítkozott, utána őt szabadították. Ezért a Testület az előállítást kellő jogalappal bírónak és arányosnak minősítette, amely így alapjogsérelmet nem okozott.

Az Rtv. 33. § (1) bekezdésének a) pontja szerint: „A rendőr további intézkedés megtétele céljából elfogja és az illetékes hatóság elé állítja azt, akit szándékos bűncselekmény elkövetésén tetten értek”, a (2) bekezdés b) és f) pontja szerint pedig „A rendőr a hatóság vagy az illetékes szerv elé állíthatja azt, aki bűncselekmény elkövetésével gyanúsítható; (...) aki a szabálysértést az abbahagyásra irányuló felszólítás után is folytatja, illetőleg akivel szemben az eljárás azonnal lefolytatható, továbbá akitől tárgyi bizonyítási eszközt kell megszerezni, vagy elkobzás alá eső dolgot kell visszatartani.” [A (2) bekezdés szerinti előállítási okok tehát opcionálisak: „elé állíthatja”; vagyis ezen esetekben az előállítás nem kötelező, ha a rendőr mégis azt foganatosít, meg kell tudni indokolnia, hogy ezt miért tette.] Az idézett esetekben az előállítás jogalapja bűncselekmény vagy szabálysértés, illetve ezek gyanúja vagy folytatása. Annak megállapítása, hogy bűncselekmény vagy szabálysértés valóban megvalósult-e, és ezért felelősségre lehet-e vonni az elkövetőjét, az Rtv. alapján nem tartozik a Testület hatáskörébe, erről a szabálysértési hatóság illetve a bíróság jogosult dönteni. Mégis, ezen esetekben a Testületnek vizsgálnia kell azt, hogy az előállítás jogszerűen, megfelelő jogalappal történt-e, okozott-e alapjogsérelmet. A kérdés nem kerülhető meg, ezért a Testület gyakorlatában következetesen igyekszik kettéválasztani a problémát: nem foglal állást abban, hogy megtörtént-e a szabálysértés vagy a bűncselekmény, viszont az intézkedés jogszerűségének megítéléséhez állást kell foglalnia arról, hogy legalább az intézkedés alapjához, annak kiváltásához szükséges mértékű gyanú fennállt-e, ami az előállítást indokoltá teszi.

A 419/2009. (XII. 2.) sz. állásfoglalásban, a 2009. augusztus 19-én Egerben történt rendőri intézkedés-sorozat kapcsán a Testület egy szabálysértés (jogszerű intézkedéssel szembeni engedetlenség) felszólítás utáni folytatása, vagyis az Rtv. 33. § (2) bekezdésének f) pontja alapján foganatosított előállítást vizsgált; itt arra a megállapításra jutott, hogy megfelelő volt a

jogalap az előállításához, valóban történt jogszerű intézkedés és ellenszegülő magatartás, amelyet felszólítás ellenére folytatott a panaszos. Ez pedig elegendő jogalapként szolgál ahhoz, hogy megállapítható legyen, hogy fennállt a szabálysértésnek az intézkedés kiváltásához, alapjához szükséges gyanúja. A konkrét szabálysértés megvalósulásáról azonban a Testület itt sem, és a többi kapcsolódó állásfoglalásban [420/2009. (XII. 2.) sz. – 423/2009. (XII. 2.) sz. állásfoglalások] sem foglalt állást, sőt kifejezetten leírta, hogy „a szabálysértésre utaló körülményeket és a gyanú megalapozottságát annak ellenére vonja vizsgálati körébe, hogy magára a szabálysértési tényállás megállapítására, szabálysértési felelősség megállapítására hatásköre nincs.”

Ebből is kitűnik, hogy a Testület tisztában van hatásköre korlátaival, azokon nem is kíván túlterjeszkedni; az intézkedés indokoltságához, jogszerűségéhez szükséges mértékű gyanú meglétének a vizsgálatát – még ha ezt a rendőrség oldaláról kritika vagy egyet nem értés is övezi – nem tekinthet el, azzal ugyanis magát az intézkedés alapjogi szempontú vizsgálatát, az intézkedés jogszerűségének, indokoltságának és arányosságának a vizsgálatát üresítené ki teljesen, és zárna ki a Testület saját hatásköréből olyan intézkedéseket, amelyek vizsgálatára az Rtv. 92. §-ának (1) bekezdése világosan hatáskört biztosít. Amikor tehát a rendőri intézkedéseket, főleg az előállítást szabálysértés vagy bűncselekmény gyanújára, elkövetésére, folytatására stb. alapozza a rendőrség, ilyenkor a megfelelő jogalap meglétének vizsgálata a Testület részéről éppen, hogy nem hatáskör-kiterjesztő, hanem hatáskörrel „élő”, azt megőrző aktus, ami a Testületnek kötelezettsége is, hiszen nem utasíthatja el a panaszbeadványt arra hivatkozva, hogy ilyen esetekben nincs hatásköre, mikor az Rtv. teljesen világossá teszi, hogy van.

Jogszerűtlennek minősítette a Testület annak a panaszosnak az előállítását, akit 2009. március 15-én a Kossuth téren tartott rendezvényen azért vontak intézkedés alá, mert a miniszterelnök távozását követelte. A Testület megállapította, hogy a panaszolt eseménysor állami rendezvényhez, a Magyar Köztársaság lobogójának ünnepélyes felvonásához és a Kossuth emlékmű koszorúzásához kapcsolódott. Önmagában abból a tényből, hogy a közterületet az ünnepség szervezője, a Miniszterelnöki Hivatal nem Gytv. szerinti bejelentés, hanem közterület-foglalási engedély alapján használta, megállapítható volt, hogy a panaszolt eseménysor idején a Kossuth téren nem a Gytv. hatálya alá tartozó rendezvény zajlott. Míg egy, a Gytv. szerint bejelentett rendezvény esetén nyilvánvaló, hogy az állami intézményvédelmi kötelezettség keretében a bejelentő által megjeleníteni kívánt véleménynek kell valamiféle elsőbbséget nyújtani, védelmet biztosítani, addig egy állami rendezvényhez ilyen módon kapcsolódó véleménynyilvánítások esetében se a kormánnyal egyetértő, se az azt bíráló nézeteknek nincs primátusa, az állami szervek mindkétféle vélemény kinyilvánítását kötelesek biztosítani.

A konkrét ügyre vetítve ez azt jelentette, hogy a panaszos nem zavarta jobban a véleménynyilvánításban a – kormánnyal szimpatizáló – körülötte állókat, mint azok őt, sőt kimondható, hogy míg a panaszos mindvégig megmaradt a verbalitás szintjén, addig a körülötte állók sokkal drasztikusabb módon avatkoztak az ő véleménynyilvánítási szabadságába. Mivel pedig a Kossuth téren nem volt a Gytv. szerinti rendezvény, az ellentétes vélemények között pedig nem volt olyan, amelynek a másikkal szemben bármilyen körülmény alapján többlet-védelmet élvezett volna, fogalmilag kizárt, hogy a panaszos elkövethette volna a szabálysértésekről szóló 1999. évi LXIX. törvény (a továbbiakban: Szabálysértési törvény) 152/A. §-ában meghatározott szabálysértést, az egyesülési, a gyülekezési szabadság, valamint a választási gyűlésen való részvétel jogának megsértését

(amely szerint, aki mást gyülekezési jogának gyakorlásában jogtalanul akadályoz, százezer forintig terjedő pénzbírsággal sújtható). Mivel pedig fogalmilag kizárt volt a kérdéses szabálysértés elkövetése, ezért nem lehetett jogszerű a panaszos előállítása sem.

f) Intézkedés magánlakásban és közterületnek nem minősülő egyéb helyen

Az Rtv. 39-40. §-aira tekintettel három alkalommal vizsgálta és találta jogszerűnek a Testület a magánlakásban való intézkedést. A 424/2009. (XII. 2.) sz. állásfoglalás alapjául szolgáló ügyben a panaszos azt sérelmezte, hogy az egyik politikai párt rendezvényén vett rész egy kisvárosi klubban, ahol a jelenlévőket rendőrök igazoltatták, és a szervezőknél lévő iratokat is ellenőrizték. A Testület megállapította, hogy a rendezvénynek helyt adó városi klub nem minősül az Rtv. szerinti magánlakásnak, mivel nem lakás céljára szolgál, így az nem esik a „házi jog” védelme alá. Erre figyelemmel a rendőrség az általános szabályok szerint intézkedett, abból az okból, hogy fennállt a gyanúja valamely jogellenes magatartás (így például a Btk. 212/A. §-ba ütköző egyesülési joggal való visszaélés) elkövetésének, ugyanis a rendőrségre arról érkezett bejelentés, hogy a feloszlattott Magyar Gárda tart összejövetelt.

A 214/2009. (VII. 8.) sz. állásfoglalás kapcsán az intézkedés magánlakáshoz tartozó bekerített helyen történt, ugyanakkor a panaszos és a rendőrök elmondása egybehangzott abban, hogy a panaszos ingatlanának udvarára a rendőröket a panaszos bocsátotta be, és az ott található gépkocsik ellenőrzését követően a rendőrök a helyszínről késelem nélkül távoztak. Így egyértelmű, hogy a rendőrök belépése jogszerű volt.

A 130/2009. (V. 13.) sz. állásfoglalás esetében is jogszerűnek találta a Testület a panaszos magánlakásában való rendőri intézkedéseket [ld. az Rtv. 20. § (2) bekezdésénél és a 48. §-ánál részletesen].

g) Képfelvétel, hangfelvétel, kép- és hangfelvétel készítése

A 2009. március 15-ei eseményekhez kapcsolódó 155/2009. (VI. 3.) sz. állásfoglalásban a Testület vizsgálta a panaszos azon sérelmét, mely szerint a vele szemben történt intézkedésekről egy rendőr videofelvételt készített. Az ügyben a Testület a rendőrségtől kérte a kérdéses videofelvétel megküldését; azt meg is kapta, és a megtekintés után arra jutott, hogy az érdemi intézkedés sajnos a felvételen műszaki hiba miatt nem szerepel, látható viszont egy olyan felvételrészlet, amin a már a BRFK Gyorskocsi utcai fogdájára előállított panaszos látható, akinek személyazonosító és lakcímadatait a rendőrök a kamerába mondják. Ez utóbbira a Testület kimondta, hogy az Rtv. 42. §-ának (1) bekezdése alapján történő felvételt készítés – mint minden rendőri intézkedés – szigorúan célhoz kötött. A célokat pedig a 42. §-ának (6) bekezdése határozza meg, amely szerint a „készített felvétel, illetőleg az abban szereplő személyes adat csak a rögzítés helyszínén elkövetett bűncselekmény, szabálysértés vagy a közlekedés szabályainak megsértése miatt indult büntető-, szabálysértési vagy más hatósági eljárás során, körözött személy vagy tárgy azonosítása vagy a rendőri intézkedés jogszerűségének közigazgatási eljárásban történő vizsgálata céljából, illetve az érintett személy jogainak gyakorlása érdekében használható fel.”

Erre való hivatkozással a Testület rámutatott, hogy amikor a panaszos már az előállítására kijelölt épületben tartózkodik, igazoltatása és ruházatának átvizsgálása már megtörtént, akkor már nincs olyan legitim cél, amely szükségessé tenné adatai rendőrségi videofelvételre való bediktálását – különösen a lakcímadatait, amelyeket az Rtv. 29. §-ának (3) és (8) bekezdései

értelmében igazoltatás során sem jogosult a rendőr elkérni. Ez az eljárás sértette a panaszos tisztességes eljáráshoz, valamint személyes adatok védelméhez való alapvető jogait. Ekkor ugyanis a felvételkészítés – ellenben pl. az intézkedés helyszínén készíthető felvételekkel – már teljesen felesleges, egyik törvényben felsorolt célnak sem feleltethető meg.

Valamennyi 2009. augusztus 19-ei egri intézkedés-sorozathoz kapcsolódó állásfoglalásban [419/2009. (XII. 2.) sz. – 423/2009. (XII. 2.) sz. állásfoglalások] vizsgálta a Testület azt a panaszosok által kifogásolt elemet, hogy előállításuk során őket egy mérőléc előtt előlről és oldalról lefényképezték a rendőrkapitányságon. Ezekben az ügyekben azon esetekben, amikor a lefényképezett panaszos nem a felosztatott Magyar Gárda egyenruháját viselte, és emiatt ügyében a Szabs. r. 10/C. §-ának (1) bekezdése szerinti felosztatott társadalmi szervezet tevékenységében való részvétel szabálysértés gyanújához ilyen jellegű magatartását (az egyenruha viselést) nem kellett felvételen rögzíteni, a Testület megállapította, hogy a – rabosításhoz hasonló – felvétel-készítés aránytalan volt, és sértette a panaszos személyes adatok védelméhez való alapvető jogát.

Itt tehát nem jöhetett szóba az Rtv. 42. §-ának (1) bekezdése az intézkedés vagy az érintett személy szempontjából „lényeges körülményről”, valamint a Szabs. tv. 52. § (1) bekezdésének „az ügy megítélése szempontjából lényeges” körülményről szóló rendelkezése. Az országos rendőrfőkapitány 29000/105/1038/17/2009. RP. sz. határozatával a panasznak e tekintetben helyt adott, arra hivatkozva, hogy az ilyen jellegű felvételkészítés a technikai lehetőségeket és azt is figyelembe véve, hogy a felvételek nem a bűnügyi nyilvántartáshoz kellett, aránytalan (sok egyéb kérdés tekintetében azonban a panaszt elutasította). Azonban azokban az esetekben [pl. 420/2009. (XII. 2.) sz. állásfoglalás], amikor a panaszos a felosztatott Magyar Gárda egyenruháját viselte, és ebben készült róla felvétel, mivel ez a magatartása a rendőrség álláspontja szerint a szabálysértés szempontjából igen lényeges körülmény lehetett; a fényképezést az előbb említett rendelkezések alapján tekintette jogszerűnek és arányosnak a Testület.

A 142/2009. (V. 27.) sz. ügyben a Testület megállapította, hogy a panaszban érintett 2008. október 23-ai rendezvényen a rendőri intézkedés jogszerű volt, így a felvétel készítésének, mint az intézkedést kísérő, ahhoz szorosan kapcsolódó, ugyanakkor az Rtv.-ben önállóan szabályozott intézkedésnek is fennálltak a jogszabályi követelményei.

Hasonlóan foglalt állást a Testület a 143/2009. (V. 13.) sz. ügyben ugyanakkor kiemelte, hogy a panaszos az intézkedés során arra nem kötelezhető, hogy személyes adatait akarata ellenére a videokamerába mondja.

Az Rtv. 42. §-a jogosítja fel a rendőröket arra, hogy a rendőri intézkedéssel, illetve az ellátott szolgálati feladattal összefüggésben az intézkedéssel érintett személyről, a környezetéről, illetőleg a rendőri intézkedés szempontjából lényeges körülményről, tárgyról képfelvételt, hangfelvételt, kép- és hangfelvételt készítsenek. A fényképfelvételek készítésével, mint intézkedést megalapozó magatartással kapcsolatos Testületi álláspont kifejtésére fentebb, az igazoltatással összefüggésben már sor került.

Egészen más megközelítésben vizsgálta ezen rendelkezések alkalmazását a Testület a 368/2009. (XI. 11.) sz. állásfoglalás kialakításakor. A konkrét esetben a panaszos jogi képviselőjének elmondása szerint ügyfele sérelmei abból fakadtak, hogy közterületen végrehajtott elfogásáról és őrizetbe vételéről videofelvétel készült, amelyet még aznap este

bemutatott az egyik televíziós csatorna. A jogi képviselő kifejtette: nem tudja, hogy erre úgy került sor, hogy a televízió munkatársait előzetesen értesítették az intézkedésről, vagy a rendőrség által készített felvételeket adták át a csatornának, azonban véleménye szerint mindenképpen jogsértés történt.

A jogi képviselő azon feltételezésének vizsgálata esetén, miszerint a sérelmezett felvételeket a rendőrség készítette, és azokat eljuttatta a csatornának, a panasz jogi alapja az Rtv. 42. § (1) és (6) bekezdései.

A konkrét esetre vetítve a szabályozást: a rendőrség számára adott volt a lehetőség, hogy a sérelmezett intézkedésekről képfelvételt, hangfelvételt, vagy akár kép- és hangfelvételt készítsen, azonban arra, hogy a panaszosok elfogását rögzítő rendőrségi felvételt az intézkedés napján egy televíziós csatorna hírműsorának átadja, csak a 42. §-ának (6) bekezdésében foglalt szabály megsértésével kerülhetett volna sor, amely a 42/A. §-ának (2) bekezdésében foglalt kötelezettség figyelmen kívül hagyását is maga után vonta volna. A Testület rendelkezésére bocsátott iratok tanúsága szerint azonban nem ez történt. Egyetlen rendőrségi dokumentum sem tesz említést arról, hogy a sérelmezett intézkedésről az eljáró rendőri egység valamely tagja felvételeket készített volna, a Testület erre vonatkozó kérdésére adott válaszok pedig egyértelműen tagadják azt. A kérdéses felvétel rögzítésének módja, a képsorok jellege ugyancsak valószínűtlenné teszi, hogy azt az Rtv. felhatalmazása alapján az eljáró rendőrök készítették volna (a nagy távolságból készített felvételek az eljárásban értékelhető információt nem hordoznak, míg a közeli képeken többször csupán a rendőrök és az eljárás alá vont személyek kezei láthatók). A Testület eljárása során nem merült fel olyan körülmény, amely a rendőrség fenti állításának ellentmondott volna, vagy valóságtartalmát megkérdőjelezné, ezért a Testület nem állapította meg az Rtv. 42. §-ának (6) bekezdésében, továbbá a 42/A. §-ának (2) bekezdésében foglalt kötelezettségek megsértését, illetve erre alapítva a panaszos valamely alapjogának sérelmét, de a jogi képviselő által előterjesztett másik felvetés alapján a sérelmeket tovább vizsgálta.

h) A helyszín biztosítása

A Testület a 2009. év egyik legjelentősebb panaszügyében, a 366/2009. (XI. 11.) sz. állásfoglalásában vizsgálta, hogy a rendőrség a helyszín biztosítása (Rtv. 43. §, Szolgálati Szabályzat 22. §) és a terület lezárása (Szolgálati Szabályzat 27. §) körébe tartozó feladatainak hogyan tett eleget a Tatárszentgyörgyön 2009 februárjában több emberen elkövetett emberölés helyszínén.

A Testület álláspontja szerint a rendőrség az intézkedési (Rtv. 13. §), illetve a veszélyhelyzet (tűzvész) elhárításában való közreműködési kötelezettségének (Rtv. 2., 14. §) eleget tett, ugyanakkor a jelenlevő rendőrök a szakszerűtlen eljárásukkal megszegték a helyszín biztosítására és a terület lezárására vonatkozó jogszabályi előírásokat. A kezdetben baleset, később bűncselekmény helyszínékként kezelt területen a helyszín biztosítására vonatkozó kötelezettségüknek (helyszín körülhatárolása és eredeti állapotban megőrzése) nem a megfelelő gondossággal eljárva tettek eleget a rendőrök – közel 5 óra időtartamban; a terület lezárásáról pedig közel 3 órán keresztül nem gondoskodtak.

A helyszínelést végző rendőrök [a bünyügyi osztály vezetője és a készenléti szolgálat („forrónyomos csoport”)] eddigi szolgálatuk ellátása során nem találkoztak lött sérüléssel, így az ügyeletes orvos véleményére és a tűzvizsgáló által elmondottakra hagyatkoztak. A

bűncselekmény gyanúját keltő nyom, illetve körülmény észlelése és jegyzőkönyvezése ellenére nem vonták kétségbe az ügyeletes orvosnak a halál okára vonatkozóan tett nyilatkozatait és nem kezdeményezték a Be. szerinti szemle megtartását; továbbá bizonyos kriminalisztikai (ballisztikai) ismeretek hiánya miatt a kérdéses területet nem bűncselekmény helyszínéként kezelték és határolták körül (ezért is történhetett meg, hogy a lövésnyomokat és a lőszerhüvelyeket akkor nem fedezték fel).

A Testület a rendőrségi dokumentumok és a fegyelmi eljárást lezáró döntések egybevetésével megállapította, hogy volt egy olyan időintervallum, amikor egyáltalán nem gondoskodott a rendőrség a helyszín biztosításáról és a terület lezárásáról. A Testület meglátása szerint feltételezhető, hogy a folyamatos rendőri felügyelet hiánya a későbbi büntetőeljárás eredményességét hátráltatta.

A Testület – elfogadva a fegyelmi eljárást lezáró határozatokban foglaltakat – arra a megállapításra jutott, hogy voltak olyan rendőrök, akik nem megfelelő alapossággal, körültekintéssel, nem „a szakma szabályainak megfelelően” jártak el az ügyben a helyszín biztosítása és a terület lezárása során. A rendkívüli halál esetén követendő rendőri eljárás szabályzata kiadásáról szóló 1/2006. (I. 11.) ORFK utasítás egyes rendelkezéseit nem megfelelően teljesítették a rendőrök, így a szakszerűtlen eljárás miatt a Testület megállapította, hogy a rendőrök megszegték az Rtv. 11. §-ának (1) bekezdésében foglalt kötelezettségüket és azon keresztül a helyszín biztosítására és a terület lezárására vonatkozó jogszabályi előírásokat. A Testület megállapítása szerint pedig ez a rendőri mulasztás sértette a panaszos tisztességes eljáráshoz való jogát. A Testület egy korábbi állásfoglalására [182/2009. (VI. 17.) sz. állásfoglalás] támaszkodva megállapította, hogy minden olyan esetben, amikor a panaszos sérelmére bűncselekményt követnek el, és a rendőrség nem tesz meg minden tőle telhetőt a büntetőeljárás megindítása és eredményes lefolytatása érdekében, sérül a panaszos tisztességes eljáráshoz való alapvető joga. Jelen panaszügyben a helyszín nem megfelelő biztosítása, illetve a bűncselekmény területének hosszabb időre történő le nem zárása a Testület szerint akadályt képezhet az eredményes nyomozásnak, ezáltal megvalósult az alapjog súlyos fokú sérelme. A Testület a jogsérelem súlyának megítélésakor figyelemmel volt arra, hogy kiemelt súlyú, élet elleni bűncselekmény történt, illetve, hogy a bűncselekmény felderítéséhez és az elkövetők mihamarabbi felelősségre vonásához komoly társadalmi érdek fűződik. És mert az utóbbi időben az ország egész területén elszaporodtak a hasonló elkövetési móddal megvalósult élet elleni bűncselekmények, egyrészt a már megvalósult deliktumok elkövetőinek felderítése, másrészt a jövőbeni esetleges támadásokra való gyors, szakszerű rendőrségi fellépés érdekében a Testület felhívta az állásfoglalásban a rendőrség figyelmét az alaposabb, mindenre kiterjedő helyszíni szemlék lefolytatásának szükségességére.

A Testület a fenti állásfoglalás meghozatalakor messzemenőig figyelemmel volt arra a körülményre, hogy a rendőrség részéről rendelkezésre bocsátott bizonyítékok nem teljes körűek. A Testület nem nyerhetett betekintést büntetőeljárás iratokba, nem kapta meg a rádióforgalmazás azon anyagát, amelyet a bűncselekmény gyanúja miatt elrendelt rendőrségi intézkedések (pl. újbóli helyszínbiztosítás és területlezárás) során rögzítettek. A felsorolt dokumentumok nélkülözhetetlenek lettek volna a panaszügy még alaposabb és szélesebb körű vizsgálatához. Ugyanakkor a hatásköri szabályok alapján a Testület a bűncselekmény elkövetése miatt indult büntetőeljárásban történt, illetve történő eljárási cselekmények érdemi vizsgálatába nem bocsátkozott – így azon sérelmesnek tartott rendőri intézkedés tekintetében, hogy a helyszínen talált, bűncselekményre utaló bizonyítékokról a rendőrök nem voltak

hajlandók tudomást venni, és azokat számba venni, a Testület nem foglalt állást.

i) Közlekedésrendészeti intézkedés

Az Rtv. 44–45. §-ai rendelkeznek közlekedésrendészeti intézkedés szabályairól – így arról, hogy a rendőrök a közúti forgalmat irányíthatják, korlátozhatják, szüneteltethetik, a vonatkozó rendszabályok megtartása ellenőrzésének céljából a járműhasználat szabályosságát és a járművezető vezetési képességének azt befolyásoló szertől vagy alkoholtól való befolyásoltságát ellenőrizhetik, okmányokat elvehetnek, a szabálytalanul elhelyezett járművet elszállíthatják, vagy arra kerékbilincset tehetnek stb.. A Testület ezzel kapcsolatos gyakorlatában kirajzolódik egy olyasfajta megközelítés, amely szerint a közlekedésrendészeti intézkedés foganatosításához nem szükségesek olyan taxatív felsorolt indokok, mint pl. az Rtv. 29. §-ának (1) bekezdése szerinti igazoltatáshoz vagy az előállításhoz. Ez persze nem írja felül azt, hogy a közlekedésrendészeti intézkedés is – mint minden rendőri intézkedés – célhoz kötött, vonatkozik rá az arányosság követelménye, és természetesen nem lehet részrehajló, visszaélészerű sem.

Az 57/2009. (III. 11.) sz. állásfoglalásban a Testület egy lovasfogatot ittasan hajtó személy panaszát vizsgálta meg, akit a rendőrök megállítottak, igazoltattak, a lovasfogat hajtásához szükséges okmányait ellenőrizni kívánták, majd szondát fújattak vele, ami kimutatta a panaszos alkoholtól befolyásolt állapotát. A rendőrök az ügyben szabálysértési feljelentést is tettek. A Testület itt, a körülményekre való tekintettel a közlekedésrendészeti intézkedést jogszerűnek találta, és megállapította, hogy az nem sértette a panaszos alapvető jogait. Szintén jogszerűnek találta a Testület a közlekedésrendészeti intézkedést a 103/2009. (IV. 22.) sz. állásfoglalással elbírált ügyben, amikor a rendőrök azért kezdeményeztek intézkedést a panaszossal szemben, mert taxi gépjárművének hátsó rendszámabláján a környezetvédelmi igazoló címke jól láthatóan hiányzott, valamint nem taxi üzemmódban behajtott egy tiltó tábla hatálya alá tartozó területre. Hasonlóképp jogszerűnek minősült a közlekedésrendészeti intézkedés a 146/2009. (V. 27.) sz. állásfoglalás alapját képező ügyben is, amikor a rendőrök az éjjel lassan, bizonytalanul közlekedő, és kanyarodások alkalmával irányjelzőt nem használó panaszosra szabtak ki helyszíni bírságot. A 458/2009. (XII. 16.) sz. állásfoglalásban a személygépkocsival este világítás nélkül közlekedő panaszos megállítását is jogszerűnek találta a Testület, ugyanakkor felhívta a rendőrség figyelmét a jogszerű – a KRESZ 6. § (2) bekezdésének megfelelő – megállítás betartására.

A 202/2009. (VII. 1.) sz. állásfoglalásban a Testület egy olyan panaszbeadványt vizsgált, amelyben a panaszos azt kifogásolta, hogy az M3-as autópályán a leálló sávban, menetiránnyal szemben állva mérték a rendőrök egy kanyar után az arra elhaladók sebességét. A panaszos a helyzetet értékelve azt is valószínűsítette, hogy az a szolgálati jármű ilyen helyzetbe csak a KRESZ vonatkozó előírásainak súlyos megsértésével tudott megállni. A vizsgálat során kiderült, hogy a szolgálati jármű nem pontosan a leállósávban, hanem egy ahhoz közeli magánúton állt, tehát ezzel nem feltétlenül sértette meg a KRESZ előírásait. A Testület azonban elfogadhatatlannak tartotta azt a több ügyben is rendőri hivatkozásként előkerülő érvelést, amely szerint egy 2004. január 22-én kelt belügyminisztériumi jogi állásfoglalás szerint a sebességellenőrzést végző jármű a közúti forgalomban már nem vesz részt, ezért rá a KRESZ rendelkezéseket nem tartalmaz, egyúttal a KRESZ szabályai az ilyen rendőrségi gépkocsira nézve nem alkalmazhatóak.

A Testület a KRESZ szabályainak alapos áttanulmányozása után határozottan kijelentette, hogy az ilyen járműre is, ha a Magyar Köztársaság területén lévő közúton vagy közforgalom elől el nem zárt magánúton közlekedik, vonatkoznak a KRESZ szabályai, így a megállásra és várakozásra vonatkozó rendelkezések is. A KRESZ 49. §-ának (2) bekezdése ugyanis csak a megkülönböztető fény- és hangjelzését együttesen használó gépjármű vezetőjét oldja fel e szabályok alól, valamint a 49. §-ának (4) bekezdése értelmében ilyen járműnek a megkülönböztető fényjelzését akkor is használnia kell, ha olyan helyen áll meg, ahol a megállás egyébként tilos. Ha tehát a szolgálati jármű ezen megkülönböztető jelzéseket nem használja, rá a KRESZ előírásai vonatkoznak, azokat be kell tartania. Éppen ezért az is megkövetelhető a rendőrségtől, hogy a KRESZ szabályainak megfelelő pozícióból folytasson sebességellenőrzést, ha ugyanis ezt a hatályos KRESZ szabályait megszegve kívánja tenni, használnia kell megkülönböztető jelzéseit. Ahhoz, hogy a szolgálati járművek megkülönböztető jelzéseik használata nélkül is figyelmen kívül hagyhassák a KRESZ előírásait, a jogszabály módosítására lenne szükség, ez pedig a jogalkotó hatáskörébe tartozó feladat. Amíg azonban ilyen jogalkotói döntés nem születik, a rendőröknek a fent írtak szerint kell eljárniuk. A Testület az ügyben az arányosság követelményével kapcsolatban is fontos megállapításokat tett a sebességellenőrzést végző járművek kellő távolságból észlelhetőségéről a Tájékoztató 1. rész c) pontjában.

A 316/2009. (X. 14.) sz. állásfoglalással elbírált panaszügyben a panaszos azt kifogásolta, hogy nem tudott bejutni a PKKB épületébe, mert a rendőrök azt kordonokkal zárták körbe (egyébként egy olyan napon, amikor ott nem nyilvános tárgyalást tartottak, és emiatt néhány demonstráló össze is gyűlt a PKKB környékén). A rendőrség itt arra hivatkozott, hogy az útszakaszt közlekedésrendészeti intézkedés keretében, az Rtv. 44. §-ának (1) bekezdés a) pontja alapján zárták le [„rendőr (...) a közúti forgalmat irányíthatja, korlátozhatja, illetve szüneteltetheti”]. Ugyanerre egyébként a közúti közlekedésről szóló 1988. évi I. törvény 14. § (1) bekezdésének b) pontja is feljogosítja a rendőröket. E jogszabályok alapján, és mivel az ügymenet zavartalanságának biztosítását a PKKB kapcsolattartója kérte a rendőrségtől, a Testület jogszerűnek találta a PKKB bejáratához közeli útszakasz lezárását. Ugyanakkor a Testület megjegyezte, hogy az arányosság követelményének az felelt volna meg jobban, ha a szigorú körbezárás csak a tárgyaláson résztvevő terhelt PKKB épületébe való beszállítására korlátozódik, egyebekben pedig ügyelni kellett volna arra, hogy nem csak az ott dolgozókat és az írásbeli idézéssel érkezőket kell beléptetni, hanem másokat is, különösen mivel a bíróság ügyfélfogadási rendje is változatlan volt. Az esettel összefüggésben a Testület megállapította a panaszos tisztességes eljáráshoz való alapvető jogának és mozgásszabadságának csekély mértékű sérelmét.

A 198/2009. (VII. 1.) sz. állásfoglalás alapjául szolgáló tényállás szerint a panaszos és utasa éjjel személygépkocsival haladtak Paksról Szeged irányába, megfelelő közvilágítással nem rendelkező és rossz minőségű úton, amikor két, megkülönböztető jelzés nélküli gépkocsi – egy Skoda és Volkswagen Transporter – követte őket, és a Skodából többször rájuk villogtak. A panaszos először azt hitte, előzni akarnak, ezért lehúzódtott. A Skoda előzött, majd a két gépkocsi közrefogta őket. A panaszos és utasa megijedt, hogy rablótámadás éri őket, ezért leolvasták a rendszámokat. Szeged első körforgalmánál a Skodából két fekete ruhás, sapkás férfi ugrott ki, ezért a panaszos menekülni kezdett. Az autós üldözés a belvárosig folytatódott, a panaszos és társa meg volt győződve arról, hogy életükre törnek, ezért menekülés közben hívták a 112-es számot, a rendőrkapitányság ügyelete pedig – több perc elteltével – a rendszámok alapján közölte, hogy álljanak meg, mert rendőrök követik őket. A panaszos megállt és utasával együtt már feltartott kezekkel várták a rendőröket, akik kirángatták és

földre teperték őket, de még ekkor sem közölték rendőri mivoltukat. A kommandósok modortalanul beszéltek a panaszossal, szondát fújattak vele – negatív eredménnyel –, majd az ok közlése nélkül előállították a rendőrkapitányságra, ahol 7 órát töltött, mire kiderült, hogy nem őt keresték. Az üldözés során összetört a panaszos által vezetett gépkocsi is.

A rendőrök az Rtv. 44. §-ának (1) bekezdés b) pontjában írt feladatukat (közlekedési rendszabályok megtartásának ellenőrzése) indokoltan ugyan (mert azt feltételezték, hogy a panaszos ittas vagy bódult állapotban vezet), de a KRESZ és a „közúti járművek megállításának és követésének módszereiről és taktikáiról” szülő 7001/2006. ORFK irányelv előírásainak mellőzésével jogszerűtlenül és szakszerűtlenül látták el. A rendőrségi gépkocsik megkülönböztető jelzése, a szolgálati gépkocsi rendőri jellege hiányzott; a megállításhoz csak jelzőtárcsát használtak, láthatósági mellényt, fényvisszaverő övet, sapkaszalagot nem viseltek, elemlámpát és hangszórót nem alkalmaztak, továbbá a körforgalomban történő megállítás indokolatlanul veszélyeztette és akadályozta más járművek forgalmát. A Testület megítélése szerint az intézkedéssel sérült a panaszos élethez és tisztességes eljáráshoz való joga. A Testület felhívta továbbá a rendőri állomány figyelmét arra, hogy a járművezetőkkel szemben foganatosított rendőri intézkedések során kiemelt figyelmet kell fordítani arra, hogy az intézkedés kezdetén a rendőri jelleg – a gépjárművek és a rendőrök személye tekintetében egyaránt – az intézkedés alá vont személyek és környezetük előtt is nyilvánvaló legyen.

A 338/2009. (X. 28.) sz. állásfoglalásban a Testület megállapította, hogy a panaszossal szemben – szintén az Rtv. 44. §-ának (1) bekezdés b) pontja alapján – közlekedésrendészeti ellenőrzés keretében a rendőrök jogszerűen és indokoltan jártak el akkor, amikor a panaszost, mint a közlekedési szabálysértés feltételezett elkövetőjét az elkövetés helyétől több száz méterre állították meg, ugyanis a helyszíntől való maximális távolságra nézve nincs jogszabályi előírás. A Testület ezért az arányosság követelményének rendőri megtartását vette vizsgálatának alapjául. A Testület álláspontja szerint sem a panaszos, sem pedig a rendőrség által megjelölt távolság nem tekinthető olyannak, amely ne állt volna arányban az intézkedés törvényes céljával. A Testület továbbá elfogadhatónak tartja a rendőrség azon érvelését, miszerint a kereszteződésben a tilos jelzés, majd ezt követően a panaszos utolérése és megfelelő helyen történő leállítása indokolhatta a feltételezett szabálysértés helyétől távolabb foganatosított intézkedést.

A 228/2009. (VIII. 5.) sz. állásfoglalásban a Testület szintén arra a megállapításra jutott, hogy a panaszossal szemben közlekedési szabálysértés (vezetés közben kézben tartott mobil telefon használata, biztonsági öv használatának elmulasztása) miatt közlekedésrendészeti ellenőrzés keretében intézkedő rendőr jogszerűen és indokoltan járt el.

j) Személy- és létesítménybiztosítási intézkedés

A 206/2009. (VII. 8.) sz. ügyben a panaszosok sérelmezték 2009. március 15-én a Kossuth tér körbekordonozását. A Testület nem állapított meg jogsérelmet ezzel kapcsolatban, ugyanis az állami ünnepeken több védett személy, így a köztársasági elnök és más közbiztonsági méltóságok is részt vettek, az ő védelmükre pedig az Rtv. 46. §-a lehetővé teszi a területlezárást, illetve a technikai ellenőrzést. Az ügy különlegessége, hogy a panaszosok hivatkoztak arra is, hogy a beléptető kapuk egészségkárosodást okozhatnak a szívritmus-szabályozóval rendelkezők részére. A Testület ezzel kapcsolatban megállapította, hogy az elérhető információk alapján erre a kérdésre nem lehet egyértelmű választ adni, de a helyszínen lehetőség volt arra is, hogy kézi készülékkel ellenőrizzék a belépni szándékozókat.

A Testület az állásfoglalását megküldte az országos rendőrfőkapitánynak azzal, hogy vizsgálja meg, indokolt-e a beléptető kapuk alkalmazásának szabályozása. A 262/2009. (VIII. 5.) sz. állásfoglalásában a Testület ugyanerre az álláspontra helyezkedett, tekintettel a panasz, illetve a panaszosok személyi körének részleges egyezőségére.

137/2009. (V. 13.) sz. állásfoglalásban a Testület megállapította, hogy a Köztársasági Őrezred parancsnoka jogszerűen intézkedett a Parlament épületének és közvetlen környezetének védelme érdekében 2008. október 15-én a Kossuth tér kordonokkal történő lezárásáról, figyelemmel többek között arra, hogy az intézkedést az Rtv. 46. §-ának (5) bekezdése értelmében mind a Köztársasági Őrezred parancsnoka, mind az országos rendőrfőkapitány szabályosan felülvizsgálta, és az nem okozott olyan hátrányt (pl. a Parlament épületéhez és közvetlen környezetéhez már nem kapcsolódó területek lezárása, az ott tartózkodók távozásra kötelezése), amely az intézkedés törvényes céljához képest eltúlzott lett volna. A Testület állásfoglalásának kialakításakor figyelembe vette a nemzeti ünnep közeledtét, a Kossuth térre bejelentett rendezvények számát és az egyes rendezvények jellegét, illetve napirendjét is.

3. Kényszerítő eszközök alkalmazása

A Testülethez nem érkezett olyan panasz, amely a szolgálati kutya, az útzár, megállításra kényszerítés, illetve a lőfegyverhasználat (Rtv. 50-57. §) ügyében keletkezett volna.

A Testület vizsgálta viszont a testi kényszert, a bilincshasználatot, a vegyi eszköz, a rendőrbot és a csapaterő alkalmazását.

Az intézkedést rendszeresen rendben találó parancsnoki véleményekkel ellentétben a Testület számos esetben állapított meg alapjogsérelmet ezeknek az eszközöknek az alkalmazása kapcsán, így különösen a személyi szabadsághoz, az emberi méltósághoz, illetve a testi épséghez való jog sérelmét.

a) Testi kényszer

A testi kényszer alkalmazását az Rtv. 47. §-a szabályozza, amely szerint a rendőr – intézkedése során – az ellenszegülés megtörésére testi erővel cselekvésre vagy cselekvés abbahagyására kényszerítést alkalmazhat. A Szolgálati Szabályzat 59. §-a külön is kiemeli, hogy a kényszerítő eszköz alkalmazásának feltételei (arányosság, fokozatosság, jogszerű intézkedésnek való ellenszegülés megtörése, a rendőri intézkedés enélkül nem biztosítható) a testi kényszer alkalmazásakor is fenn kell, hogy álljanak.

Jogszerűnek ítélte a Testület a testi kényszer alkalmazását pl. az 51/2009. (III. 4.) sz. és az 58/2009. (III. 11.) sz. állásfoglalásokban, amikor is a telefonos bejelentés alapján kiérkező rendőrök azt látták, hogy a két panaszos egy földön fekvő férfit ütlegel és rugdos, majd megpróbál elmenekülni a helyszínről. Itt a rendőrök helyesen észlelték azt, hogy egy folyamatban lévő bűncselekményt kell megszakítaniuk, ráadásul a panaszosok nem vetették alá magukat a rendőri intézkedésnek, ezért az Rtv. 19. §-ának (2) bekezdése szerint is velük szemben kényszerítő eszközöket lehetett alkalmazni. Itt a kényszerítő eszköz alkalmazásának feltételei fennálltak, alapjogsérelmet ez nem okozott a panaszosoknak.

A 2009. augusztus 19-én Egerben történt rendőri intézkedés-sorozattal kapcsolatos ügyekben [419/2009. (XII. 2.) sz.–423/2009. (XII. 2.) sz. állásfoglalások] a Testületnek arról is állást kellett foglalnia, hogy mely fizikai jellegű rendőri ráhatások minősülnek testi kényszernek; ezekben az esetekben ugyanis, mikor a panaszosokat az előállító szolgálati járműhöz kellett kísélni, az erre „noszogató” rendőri magatartások teljes repertoárja megfigyelhető volt (volt, akit vinni kellett, volt, akit kísélni, más pedig ment magától stb.). A 419/2009. (XII. 2.) sz. állásfoglalásban a Testület egyértelműen testi kényszernek minősítette azt, hogy két rendőr a panaszost felkarjánál fogva a földről felhúzta, majd az előállító szolgálati járműhöz kísérte. Mivel az Rtv. 62. §-ának (1) bekezdése szerint kényszerítő eszköz alkalmazását jelenteni kell a szolgálati előjárónak, hogy ő vizsgálhassa annak szükségességét, jogszerűségét, arányosságát, és mivel ez a konkrét esetben elmaradt – a rendőrök ezt nem értékelték testi kényszerként –, ezért a panaszos tisztességes eljáráshoz való alapvető joga ebben az esetben sérült. 29000/105/1038/17/2009. RP. sz. határozatában az országos rendőrfőkapitány e dokumentálás elmaradása miatt szintén észlelt „szakmai hibát”, ám alapjogsérelmet ezzel összefüggésben nem állapított meg.

Nem minősítette ugyanakkor testi kényszernek a 420/2009. (XII. 2.) sz. állásfoglalásban a Testület azt, hogy a rendőr intett a panaszosnak, hogy álljon fel a földről, és menjen az előállító szolgálati járműhöz, ennek pedig a panaszos önként, rendőri erő kifejtés nélkül eleget tett. A 423/2009. (XII. 2.) sz. állásfoglalásban viszont testi kényszerként értékelte azt, hogy a panaszost a rendőr a karjánál fogva húzta fel a földről, és az előállító szolgálati járműhöz kísérve a karját továbbra is fogta. Mivel a fent említett dokumentálás ebben az esetben is elmaradt, a panaszos tisztességes eljáráshoz való alapvető jogának sérelmét meg lehetett állapítani; ezt ugyanakkor a Testület csak csekély mértékűnek értékelte, mert egyebekben a testi kényszer alkalmazására megfelelő jogalap birtokában került sor.

A 198/2009. (VII. 1.) sz. állásfoglalás alapjául szolgáló panaszban az autós üldözőit rablónak gyanító panaszos – miután az ügyelettől megtudta, hogy azok rendőrök – megállt gépkocsijával és kezeit feltéve várta őket, a rendőrök azonban kirángatták és percekig keresztül a földön fekvő tartották. A Testület megállapította, hogy nem helytálló az a rendőrségi álláspont, hogy a panaszosról azt gondolták, bűncselekmény elkövetése miatt menekül: a rendőrség ügyeletes igaz, hogy elmulasztotta tájékoztatni a kommandósokat a panaszos megállásáról és együttműködési szándékáról, de maga a panaszos a helyszínen valóban nem is tanúsított ellenállást. A Testület ezért a testi kényszer alkalmazását jogszerűtlennek, aránytalanak és szükségtelennek minősítette, és megállapította azt is, hogy a kényszerítő eszköz alkalmazására történő előzetes figyelmeztetés sem volt szabályszerű, így sérült a panaszos személyi szabadsághoz és emberi méltósághoz való joga, és az intézkedés a kegyetlen, embertelen, megalázó bánásmód tilalmába ütközött.

A 226/2009. (VIII. 5.) sz. állásfoglalás alapjául szolgáló panaszbeadvány szerint a panaszossal szemben – a vele együtt sétáló barátnőjének gépkocsival történő elütése miatt – foganatosított rendőri intézkedés során, a panaszos gesztikulálását félreértve, fojtófogást alkalmaztak, majd lábát kirúgva, kezeit hátracsavarva megbilincseltek. A Testület – a rendőrségi álláspont elutasítása mellett – az ügyben arra az álláspontra jutott, hogy az intézkedő rendőr tévedett a panaszos magatartása tekintetében; a testi kényszer körében végrehajtott módszerek kapcsán a Testület vizsgálta az arányosság kérdését is, amellyel összefüggésben megállapította, hogy a karfeszítés [a rendőri intézkedések gyakorlati végrehajtásának alapvető taktikáiról szóló 18/2008. (OT 10.) ORFK utasítás melléklete alapján] arányosnak tekinthető, a fojtófogás (elvezető fogás) alkalmazása ezzel szemben

aggályos. A testi kényszer ezen módszere minden esetben rendkívüli körülményt igényel, és hatását tekintve bizonytalan, súlyos következményekkel járhat. A bilincs alkalmazását szükségtelennek és annak közel másfél órás időtartama miatt aránytalanul minősítette. A Testület a fojtófogas módszere, a bilincselés, valamint az intézkedés során a rendőrök által tanúsított megalázó bánásmód miatt megállapította az emberi méltósághoz való jog és az annak részét képező személyi integritáshoz való jog súlyos sérelmét, és azt, hogy a rendőri fellépés a kegyetlen, embertelen, megalázó bánásmód tilalmába ütközött. Az országos rendőrfőkapitány 29000-12492/25/2009. sz. határozatában kifejtette, hogy a fojtófogást az intézkedő rendőr az arányosság követelményeinek figyelembe vételével, jogszerűen és szakszerűen alkalmazta, amely egyébként „mind a magyar, mind a külföldi rendőrségek gyakorlatában széles körben ismert és alkalmazott” módszer. Ezzel az állásponttal a Testület egyáltalán nem ért egyet.

A 303/2009. (IX. 30.) sz. állásfoglalás alapjául szolgáló panasz szerint a kiskorú panaszost egy közterületen elkövetett rablás kísérletének gyanúja miatt – a bűncselekmény sértettje által adott személyleírás alapján – igazoltatták, ruházatát átvizsgálták, melynek során – állítása szerint – a rendőrségi gépkocsi motorháztetejére lökték, és egész idő alatt „megfélemlítő” magatartást tanúsítottak a rendőrök. A körülmények mérlegelésével a Testület az intézkedéseket jogszerűnek és indokoltnak találta, a testi kényszer és megfélemlítő rendőri magatartást nem látta megvalósulni.

Jogszerűtlennek értékelte ugyanakkor a kényszerítő eszközök alkalmazását a Testület azon panaszossal szemben, akit a Kossuth térről a rendőrök előállították, mert a miniszterelnök távozását követelte [152/2009. (VI. 3.) sz. állásfoglalás]. A rendelkezésre bocsátott videofelvételek megtekintése alapján a Testület számára egyértelművé vált, hogy a panaszos magatartásával nem adott okot a testi kényszer alkalmazására, sőt éppen azért nem volt zökkenőmentes a rabszállítóhoz való vezetése, mert a tömegből való kivezetését követően, amikor már szabad területen haladt, sérelmezni kezdte, hogy miért fogják és tolják a rendőrök a rabszállító felé. A rendőri jelentés szerint továbbá a panaszos megbilincselésére szökésének és támadásának megakadályozása érdekében került sor az Rtv. 48. §-ának b) és c) pontjai alapján, a rendőri jelentés azonban nem tartalmazott egyetlen olyan momentumot sem, amely e veszélyek fennállására utalt volna az intézkedő rendőrökkel együttműködő és magánál közbiztonságra veszélyes eszközt nem tartó panaszos részéről, a bilincselés feltételei ezért a Testület szerint nem álltak fent. A fentiek alapján a Testület arra a következtetésre jutott, hogy a panaszossal szemben indokolatlanul alkalmaztak kényszerítő eszközt, ami emberi méltósághoz való jogának sérelmét jelentette.

b) Bilincshasználat

A bilincs alkalmazhatóságának okait az Rtv. 48. §-ának a)–d) pontjai taxatív felsorolják, ezért más okból bilincs nem alkalmazható. A bilincselés részletszabályairól a Szolgálati Szabályzat 60. §-a szól. A 170/2009. (VI. 10.) sz. és a 171/2009. (VI. 10.) sz. állásfoglalásokban a Testület kifogásolta a bilincshasználatot, amikor a rendőrök éjjel két férfivel szemben intézkedtek, akik egy ház előtt beszélgettek, átvizsgálták a ruházatukat majd megbilincselve előállították őket, mert nem tudták fényképes személyazonosító igazolvánnyal igazolni magukat. A Testület ugyanis azt szűrte le a rendőrségi iratokból – amelyek rögzítették, hogy a panaszosok ellenállást nem tanúsítottak –, hogy a panaszosokkal szemben bilincs alkalmazására egyfajta automatizmusként került sor, velük szemben egyik Rtv. vagy Szolgálati Szabályzat 60. §-ának (1) bekezdése szerinti bilincselési ok sem állt fenn, annak

alkalmazására az arányosság mérlegelése nélkül került sor. Ez pedig sértette a panaszos emberi méltósághoz való alapvető jogát és személyi szabadságát, igaz, a Testület az alapjogsérelem mértékét az eset összes körülményei alapján csak csekély mértékűnek minősítette. A panaszokat a BRFK IX. Kerületi Rendőrkapitányság vezetője 149-01090-105/09/2009. és 149-01090-105/10/2009. sz. határozataival elutasította, mert véleménye szerint a bilincs használata nem „automatizmus”, hanem a jogszabályok által engedélyezett, szakmai tapasztalatokon alapuló, a körülményeket mérlegelő, a kockázatot kerülő döntés eredménye volt, az intézkedő rendőrök jogsértést nem követtek el, feladatukat jogszerűen és szakszerűen eljárva hajtották végre.

Nem látott a Testület legitim bilincselési okot a 155/2009. (VI. 3.) sz. állásfoglalással elbírált ügyben sem (amelyben 2009. március 15-én egy beléptetéshez kapcsolódó ruházat átvizsgálásnak nem vetette alá magát a panaszos, ezért előállították), ugyanis maga az intézkedő rendőr írta le a panaszosról, hogy „minden utasításnak engedelmeskedett”, ehhez képest bilincselésének indoka – szintén a jelentés szerint – ellenszegülés megtörése volt [Rtv. 48. § d) pont]. Ez az ügy egyébként jól példázza azt is, hogy a Testület gyakorlatában főszabály szerint az, ha a kiinduló intézkedés – ebben az esetben a panaszos előállítása a ruházat átvizsgálás megtagadása miatt, mikor annak következménye legfeljebb a helyszínrre be nem engedés lehetett volna – jogszerűtlen, akkor az összes többi ahhoz kapcsolódó intézkedés és alkalmazott kényszerítő eszköz (ebben az esetben a bilincshasználat, előállítás időtartamának meghosszabbítása, megalázó, emberi méltóságot sértő motozás stb.) is jogszerűtlenné válik, oszttva az intézkedés-sorozatot megindító intézkedés sorsát. A Testület ezen álláspontjával egyébként az országos rendőrfőkapitány is egyetértett 12212/10/2009. RP. sz. határozatában, amikor elismerte, hogy a panaszos magatartásának egyetlen következménye a beléptetés megtagadása lehetett volna, mivel azonban a rendőrök jogszerűtlenül előállítást kezdtek meg a panaszossal szemben, az intézkedések (így a bilincshasználat is) ettől a pillanattól kezdve jogsértővé váltak.

A 178/2009. (VI. 17.) sz. állásfoglalásban, amely szintén egy 2009. március 15-ei eseményekhez kapcsolódó panaszbeadványt bíralt el, a Testület (ismételten) a bilincshasználat automatizmusát kifogásolta, mert – más ügyekben is megfigyelhető tendenciaként – a bilincselés hivatkozott okára (támadás és szökés megakadályozása) utaló körülményt sehol nem említett az intézkedő rendőr jelentése, ilyen körülmény feltehetően nem is állt fenn. A Testület ezért megállapította a panaszos emberi méltóságának sérelmét. Az országos rendőrfőkapitány a panasznak az említettek szerint helyt adott, bár a bilincshasználat tekintetében nem azért, mert a rendőri jelentés nem utal egyetlen olyan momentumra sem, amely a bilincselést indokoltá tehetné, hanem azért, mert eleve a panaszos előállítása (amihez a bilincselés kapcsolódott) jogszerűtlen volt.

Nem talált megfelelő bilincselési okot a Testület a 284/2009. (IX. 30.) sz. állásfoglalással elbírált ügyben sem, amelyben a tilosban parkoló rendőrautót fényképező panaszosokkal szemben intézkedtek a rendőrök. Itt az egyik panaszost meg is bilincseltek (amellett, hogy ruházatát átvizsgálták és előállították), „szökés és támadás megakadályozása” érdekében. A Testület azonban a rendőrségi iratokból – főleg a panaszbeadvánnyal is összevetve – kitűnő ellentmondások miatt jogszerűtlennek és indokolatlannak mondta ki a bilincshasználatot, és megállapította a panaszos emberi méltósághoz való alapvető jogának és személyi szabadságának sérelmét. Az országos rendőrfőkapitány a fentebb írtak szerint a panaszt elutasította.

A 72/2009. (III. 25.) sz. állásfoglalásban foglalt tényállás szerint az éjjel, kivilágítatlanul kerékpározó panaszost a rendőrök közlekedési ellenőrzés keretében megállították és igazoltatták, személyazonosító igazolványa hiányában megbilincselve előállították. A Testület megállapítása szerint – mivel a rendőrségi iratokban nem szerepelt olyan körülmény, ami a szökés megakadályozása érdekében [Rtv. 48. § c) pont] indokoltá tette volna – a bilincs alkalmazása szükségtelen és aránytalan volt. A panaszos által elkövetett szabálysértés miatt az eljárás lefolytatásához elegendő intézkedés lett volna az igazoltatás – illetve az annak eredménytelensége miatt – előállítás foganatosítása, ezért a panaszos személyi szabadsághoz és emberi méltósághoz való jogának súlyos sérelmét állapította meg a Testület.

A 130/2009. (V. 13.) sz. állásfoglalás alapjául szolgáló beadvány szerint a panaszos és felesége között kialakult vita miatt a feleség telefonos segélykérése nyomán a lakásukra kikerülő rendőrök egyike agresszív magatartást tanúsított: az egyébként is mozgáskorlátozott panaszost bántalmazta, majd megbilincselte. Ezt követően egy papucsban és rövidnadrágban vitték el a panaszost, akit menet közben is rugdosott az egyik rendőr. A rendőrségre érve a panaszos kérte, hogy fájdalmai miatt hívjanak mentőt hozzá, azonban a kórházban közölték vele, hogy nincs baja, ezért hazamehet. A panaszos által később csatolt orvosi leletek szerint viszont zúzódásos és egyéb, nyolc napon belül gyógyuló sérülések szerepeltek, illetve a panaszos előadása szerint pszichés állapotában is jelentős és tartós hanyatlás következett be az események hatására. A Testület a rendelkezésére álló bizonyítékok értékelése során arra a következtetésre jutott, hogy a panaszos igazoltatása – a panaszos felesége jogainak védelme érdekében – jogszerű volt; a testi kényszer – a panaszos erőszakos cselekményének abbahagyása érdekében – indokolt, a bilincs alkalmazása – a panaszos támadásának megakadályozása és ellenszegülésének megtörése érdekében [Rtv. 48. § b) és d) pontok] – indokolt és egyben arányos volt.

A 273/2009. (IX. 16.) sz. állásfoglalás szerinti panaszban a panaszos a 2009. március 15-én a Budapest, Szent István téren tartott közterületi rendezvényen és azt követően vele szemben foganatosított intézkedéseket sérelmezte, nevezetesen: igazoltatását, ruházatátvizsgálását, előállítását és annak körülményeit, továbbá bilincselését. A panaszost nem a helyszínről történő előállítása során, hanem – feltehetően – a beszállítás során, az őt kísérő örök bilincselték meg – a kísért személy veszélyességére hivatkozással, amely ellentétben állt az előállítást foganatosító rendőr azon nyilatkozatával, mely szerint a panaszos együttműködő volt. A Testület álláspontja szerint a bilincs jogsértő módon – az alább említett Útmutató és Intézkedés előírása alapján, és az Rtv.-beli okok megléte nélkül – került alkalmazásra. Az állásfoglalásban a bilincseléssel kapcsolatban a Testület továbbá az alábbiakra hívta fel a figyelmet. A budapesti rendőrfőkapitány a BRFK által fogvatartottak kísérésének biztonságos végrehajtásáról szóló 32/1999. sz. Intézkedésének 6. pontja [„a fogdán kívüli kísérés esetén a fogvatartottat meg kell bilincselni”, fogvatartott az Intézkedés értelmében az előállított személy] és az ORFK által a tömegrendezvényeken elkövetett rendező cselekmények és rendőri intézkedések dokumentálására kiadott Módszertani Útmutató bilincs-alkalmazásra vonatkozó rendelkezése [„minden előállított személy kerüljön bilincselésre (pl. az Rtv. 48. §-ának c) pontja alapján).”] ellentétben a hatályos jogszabályokkal (Rtv. 48. §, Szolgálati Szabályzat 60. §), ami miatt a kollízió feloldását javasolta.

Jogsértőnek találta a Testület a panaszosok bilincselését a 275/2009. (IX. 16.) sz. és a 276/2009. (IX. 16.) sz. állásfoglalásoknál is. A 2009. március 15-ei egyik budapesti közterületi rendezvényen résztvevő külföldi állampolgárságú panaszosok fokozott ellenőrzés keretében történt igazoltatását, ruházatuk átvizsgálását és előállítását – rendező

szabálysértés elkövetésének gyanúja miatt – jogszerűnek és indokoltnak találta a Testület, ugyanakkor megállapította, hogy az együttműködő személyekkel szemben utóbb, az előállító helyiségben történt bilincs-alkalmazás [az Rtv. 48. § b), c) pontja – támadás, illetve szökés megakadályozása miatt] jogsértő. Elfogadhatatlannak tartotta a Testület azt a rendőrségi érvelést is, hogy azért tartották 5 órán keresztül a panaszosokat bilincsben, mert a tolmács későn érkezett a rendőrségre, és csak egy rendőr tudta folyamatosan felügyelni őket.

c) Rendőrbot, vegyi eszköz, elektromos sokkoló eszköz, kardlap, illetőleg más eszköz alkalmazása

Az Rtv. 49. §-ában szabályozott vegyi eszköz alkalmazásának jogszerűségét a Testület az alábbi esetekben mérlegelte.

Egy Szabadság téren tartott rendezvény kapcsán a panaszosok azt sérelmezték, hogy miután a résztvevők különféle tárgyakkal kezdték dobálni a rendőröket, a rendőrség előzetes felszólítás nélkül könnygáz gránátokat lőtt a tömegbe, a könnygáz az egész teret elborította, az ott tartózkodóknak menekülniük kellett. A Testület rendelkezésére bocsátott felvételen jól látható volt, hogy a demonstrálók a könnygáz bevetését megelőzően köveket és több Molotov-koktélt dobtak a kordonon belüli területre. A Testület ezért megállapította, hogy a vizsgált esetben a rendőrség a felfegyverkezett tömeg ellenszegülésének leküzdésére ingerlőgázt, tehát a Szolgálati Szabályzat 74. §-ában rögzített skálán a felfegyverkezett tömeggel szemben alkalmazhatónál eggyel alacsonyabb fokú eszközt alkalmazott. Az alkalmazott oszlatási eszközök megválasztásának mindenre kiterjedő értékelése a Testület kompetenciáját meghaladó rendőrszakmai kérdés, de a videofelvételek és az ombudsman munkatársainak jelentése alapján annyi aggálytalanul rögzíthető volt, hogy a rendőröket ért támadás jellegének és intenzitásának fényében nem tekinthető nyilvánvalóan aránytalannak a három könnygázgránát alkalmazása. [16/2009. (I. 28.) sz. állásfoglalás]

Szintén a fent ismertetett 16/2009. (I. 28.) sz. állásfoglalásban a Testület a következőkre hívta fel a figyelmet azzal összefüggésben, hogy a könnygáz hatása annak ellenére érintette a panaszost, hogy maga nem vett részt az erőszakos cselekményekben. Az Rtv. 60. §-ának (2) bekezdése kimondja, hogy a tömeg szétoszlatására irányuló csapaterő alkalmazása során a rendőrség a helyszínen lévők egyéni felelősségét nem vizsgálja. Mivel az oszlatás a konkrét esetben jogszerű volt, az oszlatás során a könnygáz alkalmazása pedig a Testület megítélése szerint nem volt aránytalannak tekinthető, az általa a panaszosnak okozott kellemetlenség a tömegoszlatás természetéből fakadó, jogszerű jogkorlátozásnak volt tekinthető. [Lásd még: 15/2009. (I. 28.) sz. állásfoglalást].

Hasonló következtetésre jutott a Testület a 223/2009. (VIII. 5.) sz. állásfoglalásban. Megítélése szerint a konkrét esetben a rendőrség az aktív ellenszegülést tanúsító tömeggel szemben alkalmazott a Szolgálati Szabályzat 74. §-ában rögzített eszközt, ingerlőgázt. Mivel a tömeg ellenszegülésének megtörésére a rendőrség jogszabályban biztosított eszközt vett igénybe, eleget tett a tömegoszlatás kapcsán a kényszerítő eszközök alkalmazásáról megfogalmazott követelménynek, így fellépése jogalapjának meglétéhez nem fért kétség, és a videofelvételek megtekintése alapján a Testület aránytalannak sem ítélte a választott eszközt, mivel a tömeg a rendőrségi kordont megbontotta, és többen fizikailag is támadólag léptek fel a sorfalban álló rendőrökkel szemben. [Lásd még: 224/2009. (VIII. 5.) sz. állásfoglalást].

A 263/2009. (IX. 9.) sz., illetve a 264/2009. (IX. 9.) sz. állásfoglalások alapjául szolgáló panaszokban a panaszosok előadták, hogy 2009. április 5-én egy demonstrációra tartottak. A Szabadság téren lévő „szovjet emlékműnél” haladtak, amikor egy 20 fős készenléti rendőri egység minden előzetes ok és felszólítás nélkül feléjük kezdett rohanni. A panaszosok és társaik szintén futni kezdtek. Az egyik panaszos sérelmezte, hogy egy rendőr fellökte, illetve lefújta paprika spray-vel, a másik szintén sérelmezte, hogy lefújták, illetve állítása szerint oldalba verték rendőrbottal. A Testület a rendelkezésre álló felvételek alapján megállapította, hogy a panaszos fellökése egy baleset következménye, a panaszos és a rendőr egymásnak futottak, míg a másik panaszosról annyi látható, hogy ökölbe szorított, felemelt kézzel várja a feléje közeledő rendőröket, majd leereszti a kezeit, és megjegyzéseket téve elvonul. A későbbiekben mindkét panaszos az egyik tüntetés szónoka mellett áll, aki őket mint a rendőri erőszak áldozatait mutatta be. Az első panaszos esetében a Testület elfogadta a panaszos állítását és megállapította a testi épséghez való jogának sérelmét arra való tekintettel, hogy rendelkezésre állt egy mentőorvosi esetlap, ami rögzítette a panaszos tüneteit, továbbá a felvételeken látható volt, hogy ketten támogatják a panaszost, amelyre vélhetőleg nem amiatt került sor, mert összefutott a rendőrrel és ezért a földre esett, hanem mert lefújták paprika spray-vel. A másik panaszos állításának alátámasztására azonban nem álltak rendelkezésre ilyen jellegű dokumentumok, ezért az ő esetében alapjogot sértő intézkedést a Testület nem tudott megállapítani.

A 2009. március 15-ei eseményekhez kapcsolódó 199/2009. (VII. 1.) sz. állásfoglalásban az ügy alapját képező panaszbeadványban azt kifogásolták, hogy egy már befejeződött rendezvényről nem engedték eltávozni a résztvevőket, valamint közel egy órán keresztül a rendőrség lezárta a területet, majd szűrőpróbaszerű igazoltatások mellett lehetett onnan eltávozni. A távozó embereket azonban egy utcával odébb ismét megállították és bekerítették a rendőrök; itt dulakodás is kialakult, ami miatt a rendőrök vegyi eszközt alkalmaztak, olyan nagy mennyiségben, hogy az az ellentétes oldalon álló rendőrsorfallal is elérte. A Testület meg tudta állapítani a rendelkezésre álló dokumentumokból, hogy történetesen olyan jellegű támadás az egyik rendőr ellen (egy távozásban akadályozott demonstráló kétszer ráütött az egyik rendőr sisakjának plexijére, mire a rendőr ki akarta őt húzni a többiek közül, de véletlenül magára rántotta, a többi rendőr ezt látva kezdte el a könnygázt fújni), ami az Rtv. 49. § (1) bekezdése értelmében jogalapul szolgálhatott a vegyi eszköz alkalmazásához. A fellépés azonban semmiképp nem felelt meg a Szolgálati Szabályzat 58. § (1) bekezdésében írt fokozatosság követelményének. A rendelkezésre álló videofelvételekből a nyilvánvaló rendőri létszámbeli fölény és túlerő is megállapítható volt; ráadásul a könnygázt nem a veszélyt jelentő személlyel szemben (aki ekkor már a földön volt és a rendőrök lefogták), hanem a tömeggel szemben alkalmazták. A tömeg pedig nem lépett fel agresszívan – többen a kezüket is felemelték –, ezért indokolatlan volt őket nagy sugárban, célzás nélkül könnygázzal lefújni, ráadásul úgy, hogy a könnygáz a sajtó munkatársait és a szemközt álló rendőrsorfallal is elérte. A Testület ilyen körülmények között megállapította a panaszos emberi méltóságához, személyi biztonságához való alapvető jogainak, valamint személyi szabadságának és gyülekezési szabadságának súlyos sérelmét. Az országos rendőrfőkapitány 105/403-4/2009. RP. sz. határozatával a használt könnygáz mennyisége és a szórás iránya tekintetében megállapította az aránytalanságot, ugyanakkor kimondta, hogy a könnygázt használó rendőr a megfelelő döntést hozta. Megemlítette ugyanakkor azt is, hogy a parancsnok egy kb. 100-120 fős tömeg mozgásáról tudott a helyszínen, ezért utasított körbezárásra – valójában különböző források szerint 30-40, maximum 50 fős lehetett a metróállomás felé tartók száma.

Jogszerűnek ítélte ugyanakkor a vegyi eszköz alkalmazását a Testület a 236/2009. (VIII. 5.) sz. állásfoglalásban, amelyben a 2009. április 14-én Budapesten, az V. kerület Alkotmány utca Kossuth térhez közeli végén lezajlott demonstráció kapcsán benyújtott panaszt bírálta el. Itt ugyanis a rendőrségi dokumentumokból és a Testületnek megküldött videofelvételekből világosan kitűnt, hogy a rendezvény egy ponton elvesztette békés jellegét, a Kossuth tér felől lévő kordont a tüntetők megbontották, majd teljes egészében elmozdították és a rendőrsorral felé indultak. A Szolgálati Szabályzat 74. § (5) bekezdésének b) pontja szerint a rendőri csapaterő csak aktív ellenszegülést tanúsító tömeggel szemben alkalmazhat vegyi eszközt – ezt a Testület a konkrét esetben megállapíthatónak találta. Mivel pedig ilyenkor a rendőrség a 60. § (2) bekezdése értelmében a helyszínen lévők egyéni felelősségét nem vizsgálja, a panaszt még akkor sem érte jogsérelem, ha őt úgy érte esetleg a könnygáz, hogy ő maga tevélegesen nem is vett részt az aktív ellenszegülésben.

d) A csapaterő alkalmazása, tömegszlatás

Ezeket az Rtv. 58. és 59–60. §-ai szerinti kényszerítő eszközöket is elsősorban rendezvények, demonstrációk kapcsán vizsgálta a Testület. A korábban említett 199/2009. (VII. 1.) sz.–200/2009. (VII. 1.) sz. állásfoglalások (2009. március 15-ei események kapcsán hazafelé tartó személyek körbezárása és velük szemben könnygáz használata) esetén vizsgálta a Testület azt, hogy csapaterőbe szervezett rendőrök az elvonulók útját lezárták, majd őket körbezárták. Ezt a Testület a panaszosok mozgásszabadsága és gyülekezési szabadsága súlyos megsértésének minősítette, mert – ahogyan azt a fokozott ellenőrzésnél említettük – a rendezvények helyszínéről kilépő személyek esetében a kiléptetés igazoltatáshoz és ruházat átvizsgáláshoz kötése már nem jogszerű a fokozott ellenőrzés alapján. Egyébként sem indokolt olyan esetben zárást alkalmazni, amikor nincsen a rendőrségnek közvetlen információja arra, hogy az elvonuló tömeg veszélyessé válhat – jelen esetben arról volt csak szó, hogy egy rendezvényen való részvételt befejezve megkezdtek a résztvevők a békés elvonulást. Ilyen esetben éppen a rendőrség provokálhatja esetlegesen agresszívvá a tömeget azzal, ha ésszerű indok nélkül körbezárja őket és továbbközlekedésüket bizonyos intézkedésekhez köti. Az országos rendőrfőkapitány határozataiban (pl. 105/476-4/2009. P.) egyetértett a Testület álláspontjával a körbezárás jogszerűtlenségét illetően, bár azt azért megjegyezte, hogy a fokozott ellenőrzés egyébként az igazoltatásokra és a ruházat átvizsgálásokra megfelelő jogalapot teremtett.

A csapaterőre vonatkoztatva fontos megállapításokat tett a Testület a Tájékoztató III. rész 1. pont h) alpontjában, a segítségnyújtási és felvilágosítás-adási kötelezettséggel kapcsolatban, a 233/2009. (VIII. 5.) sz. és a 235/2009. (VIII. 5.) sz. állásfoglalásokban. Itt ebből annyit fontos megismételni, hogy a vonatkozó jogszabályokat áttekintve a Testület – az érintettek tisztességes eljáráshoz való alapvető jogára is figyelemmel – azt állapította meg, hogy ilyen esetekben a csapaterőbe szervezett rendőrök nincsenek is olyan helyzetben, hogy a felvilágosítás-adási kötelezettségnek eleget tudjanak tenni – éppen ezért ilyenkor ez a kötelezettség a parancsnokot, illetve esetleg a rendbiztosokat terheli, hiszen ők rendelkeznek a szükséges információkkal. Emiatt az ő elérhetőségük megadását, vagy helyszínre hívásukat (ezzel az érintetteket elvágva az érdemi tájékoztatási lehetőségtől) nem lehetett volna megtagadni. Budapest Rendőrfőkapitánya nevében rendészeti helyettese e panaszokat mégis elutasította (01000-105-272-14/2009. sz. és 01000-105-295/16/2009. P. sz. határozatok).

A 2009. július 4-ei eseményekkel kapcsolatban a BRFK honlapján megjelent közlemény tartalmát kifogásoló panaszbeadványokat elbíráló állásfoglalások [349/2009. (X. 28.) sz.–

358/2009. (X. 28.) sz. állásfoglalások] is érintették a tömegoszlatás kérdéskörét, bár ezekben az esetekben ilyen intézkedés nem történt, csak annak a kilátásba helyezése. Itt azt érdemes megemlíteni, hogy a Testület úgy értékelte, hogy az a mondatrész, hogy „a rendőrség, élve a jogszabályok adta lehetőségekkel, a leghatározottabban fog fellépni” – egy olyan a jövőben megtartandó rendezvény esetleges résztvevőivel szemben, amely rendezvényt egyébként a rendőrséghez nem is kellene bejelenteni, mert nem közterületen tervezték megtartani – nyilvánvaló módon a tömegoszlatást jelenti. Ugyanis a rendezvény feloszlatása (tömegoszlatás) a jogszabályok adta „leghatározottabb” eszköz. Érzékelhető tehát, hogy a BRFK a közlemény tartalmát úgy alakította ki, mintha már előre a feloszlatás jogalapjának birtokában lenne. Ez pedig egyrészt jogszerűtlen, mert a rendezvény – ha megtartanák, de nem tartották meg – nem tartozna bejelentési kötelezettség alá; másrészt pedig aránytalan is, mert fenyegető, félrevezető jellegével alkalmas volt arra, hogy az esetleg demonstrálni szándékozók e céljuktól elteremtse. Így, ha csekély mértékben is, de sértette a panaszosok tisztességes eljárásához való alapvető jogát ez a felvilágosítás-adás keretében értékelhető hivatalos BRFK közlemény. Budapest Rendőrfőkapitánya nevében rendészeti helyettese – először választlevelekben, később, a panaszosok és a Testület fellépése folytán már határozati formában – a panaszokat elutasító tartalommal megválaszolta, rámutatva, hogy álláspontja szerint a „jogszabályok adta leghatározottabb fellépés” ilyen esetben nem a feloszlatást jelenti.

A 240/2009. (VIII. 5.) sz. állásfoglalás a 2009. április 14-ei eseményeket vizsgálta. A panaszos sérelmezte, hogy az Alkotmány utcánál a rendőrök felszólítás nélkül kezdtek el könnygázpatront kilőni. A rendőrség a Testület megkeresésére adott válaszában arra hivatkozott, hogy a rendezvény elvesztette békés jellegét, a résztvevők megbontották a kordont, még a mögötte álló rendőri egységet is megtámadták. A biztosítás parancsnoka a tömeg feloszlatására adott utasítást, mely végrehajtása során a tömeg a Vajkay utcába húzódott vissza, ahova a rendőrség kordont állított fel. Itt került sor a rendőrsorfal különböző tárgyakkal történő megdobálására, illetve a sorfal elleni támadásra. Amikor a két nagytestű motor nagyobb sebességgel megindult a rendőrsorfal felé, mögöttük a tömeggel, a rendőrség két könnygázgránátot vetett be. Noha megállapítható, hogy ezen második helyszínen nem került sor a könnygáz alkalmazását megelőző figyelmeztetésre, a Testület álláspontja szerint erre nem állt rendelkezésre elegendő idő. A jelentés szerint, amikor megindultak a motorok és mögöttük a tömeg, körülbelül 30-40 méterre lehettek a sorfaltól, majd amikor már csak 10-15 méterre voltak a rendőröktől, a biztosítás parancsnoka utasítást adott a könnygázgránátok alkalmazására. Amikor ezeket kilőtték, a motorok már csak körülbelül 3 méterre voltak a sorfaltól. Ez alatt az idő nem volt lehetőség a felszólítás eszközlésére, hiszen az az intézkedés eredményességét veszélyeztette volna. Erre való tekintettel, saját biztonságuk és testi épségük védelmében, a Testület megállapította, hogy jogszerűen került sor könnygázgránátok alkalmazására.

A 142/2009. (V. 27.) sz. állásfoglalásban a Testület azt a csapaterős magatartást vizsgálta, amely során a rendőrség 2008. október 23-án egy kb. 500 fős tömeget a Markó utca egy rövid szakaszára szorított be, körbezárt, majd az ott lévőket egyenként igazoltatta, ruházatukat átvizsgálta. Az intézkedés indokoltságát alátámasztotta az a tény, hogy a csoportosulás több tagja a rendőrök, illetve a szolgálati gépjárművek útjába szögeket helyezett, illetve feljűk üvegeket dobált, valamint, hogy a vonulók köveket vettek magukhoz. A tömeg résztvevői által tanúsított fenti magatartáson túl a BRFK arra vonatkozóan is rendelkezett információkkal, hogy a tömegben vonuló személyek közveszély okozására alkalmas eszközöket tartanak maguknál. Ezt utólag az igazoltatások után hátrahagyott, közbiztonságra

valóban veszélyes eszközök (pl.: nagyszámú Molotov-koktél) feltalálása igazolta. A Testület így ezzel az intézkedéssel kapcsolatban nem állapított meg jogsérelmet.

A Testület a tömeg körbezárása kapcsán vizsgálata alá vonta annak végrehajtását is, a panaszos ugyanis sérelmezte, hogy viszonylag kis területre szorítottak be egy nagyobb tömeget, 20-25 percen keresztül várakozott, hogy intézkedés alá vonják, miközben többször is rosszul lett. A Testület ezzel kapcsolatban megállapította: egy tömegdemonstráció alkalmával fennáll a reális veszélye annak, hogy nagyszámú ember viszonylag kis területen kíván jelen lenni nézetei, álláspontja kinyilvánítása céljából, így kialakulhat olyan szituáció, amely a résztvevőknek esetleges kellemetlenséget okozhat. Annak, aki ilyen rendezvények részt kíván venni, ezzel a veszéllyel számolnia kell, csakúgy mint azzal, hogy a rendezvény lefolyása – különösen előzetes bejelentés hiányában – olyan fordulatot vesz, amely rendőri beavatkozást, sőt akár kényszerítő eszközök alkalmazását vonja maga után. A Testület a vonuló tömeg körbezárását megelőző és azt követő történések, illetve a rendőrség által tudomására hozott információk ismeretében, továbbá az eseményekről készített felvételek – amelyeknek ezen kérdés megítélésében különös jelentőségük volt – megtekintését követően arra a megállapításra jutott, hogy a panaszos által sérelmezett rendőri fellépés nem volt jogszerűtlen, mivel a tömeg körbezárására nem annyira kis területen került sor, hogy az a tömeg tagjainak – így a panaszosnak – az egészségét vagy testi épségét veszélyeztethette volna. Ez ugyanakkor nem zárja ki azt, hogy a panaszost a tömeg tagjaként rosszullet fogta el, csupán arra enged következtetni, hogy a rosszullet oka nem egy nem megfelelően végrehajtott rendőri akció volt.

III. Jogalkotási javaslatok

a) Az előállítottak jogai

A Testület az előállítottak státusának bizonytalansága, helyzetük hézagos szabályozása miatt felhívta a jogalkotó figyelmét a jogbiztonságnak megfelelő, alapjogokat tiszteletben tartó szabályok kialakításának szükségességére.

Az Rtv. 33. §-a alapján előállított személyek helyzetére – jogaira, kötelezettségeire – nem vonatkozik részletes szabályozás. Az Rtv. 97. §-a (1) bekezdésének h) pontja értelmében az előállított is fogvatartottnak minősül. A fogvatartott bizonyos alapvető jogait rögzíti az Rtv. A törvény 18. §-ának (1) bekezdése kimondja: a fogvatartott részére biztosítani kell azt a lehetőséget, hogy egy 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. A (2) bekezdés értelmében a rendőrség gondoskodik a fogvatartott elhelyezéséről, a fogvatartás miatt bekövetkező egészségkárosodás megelőzéséhez szükséges ellátásáról. A sérült, beteg vagy más okból sürgős orvosi ellátásra szoruló fogvatartottat orvosi ellátásban kell részesíteni. A (3) bekezdés szerint a fogvatartott jogait csak annyiban lehet korlátozni, amennyiben az a szökés vagy elrejtőzés, a bizonyítási eszközök megváltoztatásának vagy megsemmisítésének megakadályozását, újabb bűncselekmény elkövetésének megelőzését, illetőleg az őrzés biztonságát, a fogda rendjének megtartását szolgálja. Az Rtv. az előállított vonatkozásában ezen túlmenően kimondja, hogy az előállítottat szóban vagy írásban az előállítás okáról tájékoztatni kell, és az előállítás időtartamáról részére igazolást kell kiállítani [33. § (4) bekezdés]. A Szolgálati Szabályzat 51. §-a ezeket a rendelkezéseket azzal egészíti ki, hogy az előállított személyt előállító vagy biztonságos őrzését szolgáló más helyiségben kell elhelyezni. Az azonos ügyben előállítottakat el kell különíteni. Ha az előállító helyiségben előállított személy van, gondoskodni kell az állandó őrzéséről. E szakasz (2) bekezdése szerint az előállító helyiségben történő elhelyezés, nyilvántartás és őrzés végrehajtásának feltételeit a rendőri szerv vezetője biztosítja. A (3) bekezdés kimondja: az előállító helyiségben történő elhelyezéskor, az előállított, elővezetett, visszatartott személyt fel kell világosítani az intézkedés várható időtartamáról. Ruházatát át kell vizsgálni, és tőle el kell venni azokat a tárgyakat, amelyeket fogvatartáskor sem tarthat magánál. Nyilatkoztatni kell sérüléséről, esetleges panaszáról, szükség esetén orvosi ellátásban kell részesíteni.

A korábbi Szolgálati Szabályzatban [a Rendőrség Szolgálati Szabályzatáról szóló 3/1995. (III. 1.) BM rendelet] szerepelt egy rendelkezés („az előállított, elővezetett személy ellátására a fogvatartottakra vonatkozó szabályok megfelelően irányadók”), amely alkalmazhatóvá tette a Fogdaszabályzat szabályait az előállítottakra is. A hatályos Szolgálati Szabályzat elfogadásakor ez a rendelkezés kimaradt, így az előállítottak státuszát csupán a fent idézett „maroknyi” norma szabályozza, mivel a Fogdaszabályzat „fogvatartottokról” beszél, azok közé pedig az előállítottak nem tartoznak [1. § (1) bekezdés: „E rendelet alkalmazásában fogvatartott a bűnügyi, a szabálysértési, a közbiztonsági őrizetes, az előzetesen letartóztatott, valamint az elítélt és a szabálysértési elzárást töltő, amennyiben számára a fogvatartás helyéül rendőrségi fogdát jelöltek ki”].

Ezen jogszabályi rendezetlenség következtében kerülhetett sor arra, hogy a Fogdaszabályzat

FÜGGETLEN RENDÉSZETI PANASZTESTÜLET

☒: 1358 Budapest, Széchenyi rakpart 19.

☎: 06-1/441-6501 ☎: 06-1/441-6502

✉: titkarsag@panasztestulet.hu

🌐: www.panasztestulet.hu

alábbi rendelkezését a 2009. március 15-én előállított személyek esetében az eljáró rendőrök alkalmazhatónak vélték. A norma 16. § (1) bekezdése szerint befogadáskor a fogvatartott ruházatát át kell vizsgálni, szükség esetén motozásnak vethető alá. A motozás elvégzésével azonos nemű személyt kell megbízni. A motozás indokolt esetben kiterjedhet a testüreg orvos általi átvizsgálására is. A vizsgálatok során más fogvatartott, a motozásnál a fogvatartottal ellentétes nemű személy sem lehet jelen. Ez az a rendelkezés, amelynek alapján a rendőrök több panaszost is levetkőztettek és testüregeiket megnézték, azaz megmotozták őket. Bár a BRFK levele nem nevesíti a panaszosok által elszenvedett intézkedést, a Testület értelmezésében nyilvánvalóan nem tekinthető a ruházat átvizsgálásának a meztelen test szemrevételezése, így a Testület attól függetlenül motozásnak tartja az intézkedést, hogy a panaszosok testét az eljáró rendőrök nem érintették meg. A Fogdaszabályzat nem ismer a ruházataátvizsgálás és a motozás közötti átmenetet jelentő jogintézményt, és mivel a meztelen test szemrevételezéssel való ellenőrzése a ruházat átvizsgálásánál mindenféleképpen többet jelent, így csak motozásnak minősülhet.

Jogszabályi rendelkezések hiányában továbbá csak a 26-326/3/2006. sz., az ORFK Közbiztonsági Főigazgatója által kiadott körlevélhez mellékelt tájékoztató tartalmaz iránymutatást az előállítottak élelmezését illetően. A Testület 152/2009. (VI. 3.) sz. állásfoglalásában rögzített véleménye szerint ez a helyzet nem egyeztethető össze a jogbiztonság követelményével, ezért jelezte a jogalkotónak, hogy haladéktalan rendezésre szorul az előállítottak helyzete ezen aspektusból is. Emellett követelményül szabta az étkeztetéssel kapcsolatban, hogy az előállítottakat ilyen igényeikről dokumentált módon kérdezzék meg – mivel ilyen kérdés hiányában nem tudnak élni azzal a jogukkal, hogy öt órát meghaladó fogvatartásuk esetén élelmet „kérjenek”. Tehát mind az élelmezési lehetőségről való tájékoztatás, mind az előállított étkezési szándékáról való nyilatkoztatás, mind pedig a neki konkrétan átadott vagy át nem adott étel, és az átadás időpontja is precíz dokumentációt igényel, hogy a későbbiekben – akár panasz eljárás keretei között – ezek megtörténte kétséget kizáró módon megállapítható legyen.

A Testület fel kívánja hívni a figyelmet arra a jogbizonytalanságra, amelyet az előállítottak – mint személyi szabadságuktól megfosztott személyek – helyzetének szabályozatlansága okoz. Egy ilyen súlyú jogkorlátozás esetén elengedhetetlen, hogy az érintettek státuszát, jogait és kötelezettségeit részletes normák rendezzék. A probléma megoldása érdekében a Testület jelezni kívánja aggályait a rendészetért felelős miniszternek.

b) A panaszjogról való tájékoztatás

A Testület felhívta arra az általánosnak tűnő gyakorlatra a figyelmet, hogy tévesen kezelik a rendőrkapitányságon a panaszokat bejelentésként. Gyakran nem teljesítik a rendőrök az Rtv. 20. § (2) bekezdésében foglalt kötelezettségüket, és nem nyújtanak tájékoztatást az Rtv. szerinti panasz lehetőségéről. Ilyen esetben a Testület megállapítja panaszjog – legalább csekély mértékű – sérelmét.

Vagyis a Testülethez fordulás lehetősége is az Rtv. szerinti panaszlehetőség, ezért erről az intézkedő rendőrnek kötelessége felvilágosítást adni – ez törvényi szintű előírás, további ORFK vagy BRFK utasítások, belső normák stb. hiányában is ez a kötelezettség a rendőröket terheli, közvetlenül az Rtv. alapján. Mivel a Testület most már 2 éves fennállása óta ezt a rendelkezést a rendőrség még mindig nem hajlandó megfelelően alkalmazni, a jogsértő helyzetet a Testület, élve az Rtv. 6/A. § (1) bekezdésének c) pontjában biztosított

hatáskörével, többször jelezte az országos rendőrfőkapitánynak – eddig mérsékelt eredményességgel. Ilyen panaszügyekben ugyanakkor a Testület mindig megállapíthatónak látta az érintettek panaszhoz való jogának sérelmét.

c) A kötelező felvilágosítás korlátai

A Testület javaslatot tett a jogalkotónak, hogy az Rtv. 32. §-át pontosítsa, és a „ha jogszabály másként nem rendelkezik” közbevetést részletesen fejtse ki, hogy az intézkedő rendőr számára is világos és egyértelmű legyen, kiktől lehet, vagy nem lehet, és milyen tartalmú, mire vonatkozó felvilágosítást kérni, illetve pontosan milyen felsorolható esetekben van lehetőség a válaszadás megtagadására.

d) A jogbiztonság – rendőri eljárásban közvetített – sérelme

Az Rtv. 33. § (1) bekezdésének a) pontja szerinti, szándékos bűncselekmény elkövetésén tetten ért személy előállítását vizsgálta és találta jogszerűnek a Testület a 394/2009. (XI. 18.) sz. állásfoglalásban is; mivel azáltal, hogy a panaszos ötágú vöröscsillag kitűzött viselt, a hatályos Btk. 269/B. §-ának (1) bekezdése szerinti önkényuralmi jelkép használata vétség megállapítható lehetett. Ezt az intézkedést a Testület nem tartotta jogszerűtlennek, itt pedig felhívta a jogalkotó figyelmét, hogy ezen Btk. törvényi tényállás az EJEB 2008. június 8-ai, Vajnai kontra Magyarország ügyben (33629/06. sz. kérelem) hozott ítélete óta nincs összhangban az – ugyancsak törvényi szinten kihirdetett – EJEE 10. Cikkével, mivel nem teszi tényállási elemmé azt, hogy valóban az önkényuralmi rendszerrel való azonosulás (szubjektív elem) céljából történjen az önkényuralmi jelkép használata, és így az Egyezményvel összhangban korlátozza a véleménynyilvánítási szabadságukkal ilyen módon élni kívánók alapvető jogát. Ezen helyzet – amely a jogalkalmazó rendőrség számára is számos nehézséget okoz – felelős feloldása érdekében elkerülhetetlen a kérdés jogalkotói rendezése.

e) A szolgálaton kívüli rendőr intézkedési joga

Az Rtv. 13. §-ának (1) bekezdése alapján 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 illet a tudomására hoznak”. A hivatkozott törvényhely szerint „ez a kötelezettség a rendőrt halaszthatatlan esetben szolgálaton kívül is terheli, feltéve, hogy az intézkedés szükségességének időpontjában intézkedésre alkalmas állapotban van”. Az Rtv. rendelkezéseit a Szolgálati Szabályzat 3. §-ának (6) bekezdése az alábbiakkal egészíti ki: „a rendőr szolgálaton kívül akkor intézkedik, ha kiképzett, egészséges, nincs szeszes italtól befolyásolt, gyógyszer vagy kábító hatású más szer miatti bódult állapotban, és 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 Testület a 32/2009. (II. 25.) sz. állásfoglalásban rögzített meglátása szerint kétségtelen, hogy a – konkrét esetben is megvalósított – szabálysértési alakzatok szankcionálása rendőri feladat, amely természetesen rendőri intézkedést von maga után, ez a tény önmagában azonban nem alapozza meg a szolgálaton kívüli rendőrök fellépését. Ahhoz ugyanis, hogy a szolgálaton kívüli rendőr szolgálatba helyezhesse magát, és intézkedést foganatosítson az Rtv.

rendelkezései értelmében két feltétel teljesülésére van szükség. Az egyik, hogy a rendőr az intézkedés szükségességének időpontjában intézkedésre alkalmas állapotban legyen, ami jelen esetben teljesült. A másik feltétel szerint ilyen jellegű beavatkozásra csak halaszthatatlan esetben kerülhet sor.

A Testület megállapítása szerint tehát – noha nem kétséges, hogy a panaszos megsértette a közúti közlekedés szabályait – nem álltak fent azok az igen szigorú jogszabályi feltételek, amelyek megléte esetén egy rendőr szolgálatba helyezheti magát.

A Testület ugyanakkor leszögezi, hogy azon feltételek vonatkozásában, amelyeknek teljesülniük kell ahhoz, hogy egy szolgálaton kívüli rendőr szolgálatba helyezhesse magát, nem tartja megfelelőnek a hatályos jogi szabályozást (mivel az túlságosan szigorú feltételekhez köti ezt), és az Rtv. 6/A. §-ának (1) bekezdésének b) pontjában előírt beszámoló keretében ezt az illetékes országgyűlési bizottságoknak jelezni is kívánja. Ugyanakkor a rendőr, mint jogalkalmazó célszerűségi szempontok, vagy egyéb megfontolások alapján nem jogosult a vitathatónak tartott jogszabályi rendelkezéseket figyelmen kívül hagyni: eljárása során minden esetben szem előtt kell tartania a törvényi és egyéb jogszabályi előírásokat.

f) Az igazoltatottak személyes adatainak kezelése

Az igazoltatottak adatainak kötelező ellenőrzését a Szolgálati Szabályzat írja elő. Ez a forrása annak a helyzetnek, hogy minden igazoltatás szükségszerűen – az érintett adatainak helyszíni ellenőrzésén túlmutató – adatkezeléssel is jár, és emiatt kell az elektronikus lekérdezéseket dokumentálni, ami viszont szükségessé teszi az igazoltató lap kitöltését is, és olyan általános gyakorlathoz vezet, amely teljesen kiüresíti, feleslegessé teszi az Rtv. 29. § (3) bekezdésében foglaltakat. A Testület – 213/2009. (VII. 8.) sz. állásfoglalásban kifejtett – álláspontja szerint annak érdekében, hogy az Rtv. 29. § (3) bekezdésében foglalt rendelkezés ne üresedjen ki, hanem megfelelő tartalommal érvényesülhessen, a Szolgálati Szabályzat olyan módosítására van szükség, amely az igazoltatott személy további ellenőrzését csak indokolt esetben, és nem kötelező jelleggel, nem automatikusan írja elő. Indokoltnak látja továbbá a Testület megfontolni a rendőrség által használt – de más szerv kezelésében lévő – adatbázisok olyan átalakítását, amelynek eredményeként maga a rendszer rögzítené az adatot lekérdező személyre és a lekérdezés céljára vonatkozó információkat. Ezáltal az adatlekérdezésre vonatkozó valamennyi körülmény visszakereshetővé válna magából az elektronikus rendszerből, szükségtelenné téve a többszörös adatrögzítést, és a külön rendszeresített, papíralapú rendőrségi nyilvántartást. Ezen túlmenően a Testület azt is megjegyezte, hogy bár az adattárakból való lekérdezések nyilvántartásának alkalmazását valóban indokolja az Avtv. 12. §-a, a jogbiztonság szempontjából megnyugtatóbb helyzet lenne, ha kifejezett törvényi rendelkezés szabályozná a rendőrség ilyen jellegű és célú adatkezelését. Az sem egyértelmű, hogy az adattárakból való lekérdezések nyilvántartásában szereplő valamennyi adatra valóban szükség van-e az Avtv. 12. §-ában foglaltak érvényesítéséhez, vagy kisebb adattartalom mellett is teljesíthetők lennének a jogszabályi kötelezettségek. E kérdés megítélése túlmutat a Testület hatáskörén, ezért e tárgyban a Testület egyeztetést kezdeményezett az adatvédelmi biztossal. A Testület megjegyezte továbbá, hogy a jogszabályi rendelkezésekben tapasztalt ellentmondásokkal, és az ennek nyomán kialakult gyakorlattal összefüggő aggályait jelezni fogja a rendészetért felelős miniszternek, mivel a személyes adatok megfelelő védelmének biztosítása állami feladat, és a jelenlegi helyzet – bár az a fentiek szerint nem elsősorban a rendőrségnek felróható – összehatását tekintve a szükségesnél nagyobb számú adatrögzítést eredményez, így sérti az állampolgárok személyes adatok védelméhez való jogát.

g) A gyülekezési jog gyakorlása

A Testület már működése első évének tapasztalatai alapján is felhívta a figyelmet arra, hogy számos kérdésben pontosításra, átgondolásra szorulnak a gyülekezési jogot érintő egyes törvényi rendelkezések, a gyülekezési jog gyakorlásának jogszabályi keretei.

A 2009. július 4-ei demonstrációk irányították rá a figyelmet arra, hogy a közterület-foglalási engedély és a gyülekezési jog gyakorlásának konfliktusa nincs megnyugtatóan rendezve, adott esetben egy közterület-foglalási engedély birtokában bármikor felülírható a gyülekezési jog, amint erre sor is került a vonatkozó rendőrségi jogértelmezés folytán.

További anomáliát jelent, hogy jelenleg – a 75/2008. (V. 29.) AB határozat folytán előállt helyzetben – előnyösebb helyzetbe kerül szervező, ha nem jelenti be a rendezvényt, mivel csak bejelentés esetén lehet annak megtartását megtiltani, ami törvényes alapot jelenthet az oszlatáshoz. Ennél fontosabb kérdés, hogy a bejelentéstől való eltérés kérdése sem rendezett, így előfordulhat az, hogy ha a szervező a bejelentett és megtiltott rendezvény helyszínét vagy idejét akár a legkisebb mértékben is megváltoztatja (egy tér másik felére, szomszédos közterületre vonul, vagy negyed órával később tartja meg a demonstrációt), nem oszlatható a rendezvény, míg eltérés híján a rendőrségnek a Gytv. szerint oszlatási kötelezettsége áll fenn. Nem érint a törvény olyan kérdéseket sem, mint a vonulós rendezvények esete, amely aránytalan terhet ró a jogalkalmazóra, akinek azonnali és lényegében visszavonhatatlan, csak szűk körben orvosolható döntést kell hoznia a rendezvények biztosítása kapcsán.

A további problémák részletezése nélkül kijelenthető, hogy – amint arra a jogirodalom is számos alkalommal felhívta a figyelmet – a Gytv., figyelemmel a szabályozás tárgyának alkotmányos jelentőségére is, újragondolásra, pontosításra szorul.

h) A panaszjárás során tudomására jutott adatok felhasználása

A panaszhoz való joggal – mint az Alkotmány 64. §-ában biztosított alapjoggal – kapcsolatos visszásságot eredményez, hogy nincs rendezve, hogy milyen fokú bűnüldözési érdek igazolhatja azt, hogy a rendőrség a panaszjárás során tudomására jutott adatokat más (szabálysértési, büntető-) eljárásban a panaszos felelősségre vonására használja fel. A panaszhoz való jog és a bűnüldözéshez fűződő érdek közötti dilemma az adott esetben úgy merül fel, hogy a panaszosnak számolnia kell-e azzal, hogy míg panasztétel hiányában elkerüli a felelősségre vonást, beadványa alapján rekonstruálható a jogellenes cselekménye, ezért felelősségre vonható. Ez a dilemma felmerült a 2009. augusztus 22-ei rendezvénnyel összefüggésben előterjesztett panaszok kapcsán [illetve például a 162/2010. (III. 31.) számú állásfoglalással elbírált ügyben].

A fennálló konfliktust törvényi szinten lenne indokolt rendezni, a kérdéses jogellenes cselekmény súlyára tekintettel (bizonyos bűncselekményi kör meghatározásával) vagy az Eumtv. 143. §-ában¹ alkalmazott „rosszhiszeműségi” mérce bevezetésével.

¹ Az európai uniós csatlakozással összefüggő egyes törvénymódosításokról, törvényi rendelkezések hatályon kívül helyezéséről, valamint egyes törvényi rendelkezések megállapításáról szóló 2004. évi XXIX. törvény 143. § (2) és (4) bekezdése: „A panaszost, illetőleg a bejelentőt - a (4) bekezdésben foglaltak kivételével - nem érheti hátrány a panasz, illetőleg a közérdekű bejelentés megtétele miatt.” „Ha nyilvánvalóvá vált, hogy a bejelentő rosszhiszeműen járt el, és ezzel bűncselekményt vagy szabálysértést követetett el; másnak kárt vagy egyéb jogsérelmet okozott, adatai az eljárás kezdeményezésére, illetőleg lefolytatására jogosult szerv vagy személy részére átadhatóak.”

Budapest, 2010. június 2.

Dr. Kaltenbach Jenő sk.
elnök

Dr. Juhász Imre sk.
elnökhelyettes

Fráterné dr. Ferenczy Nóra sk.
testületi tag

Dr. Féja András sk.
testületi tag

Dr. Kádár András Kristóf sk.
testületi tag

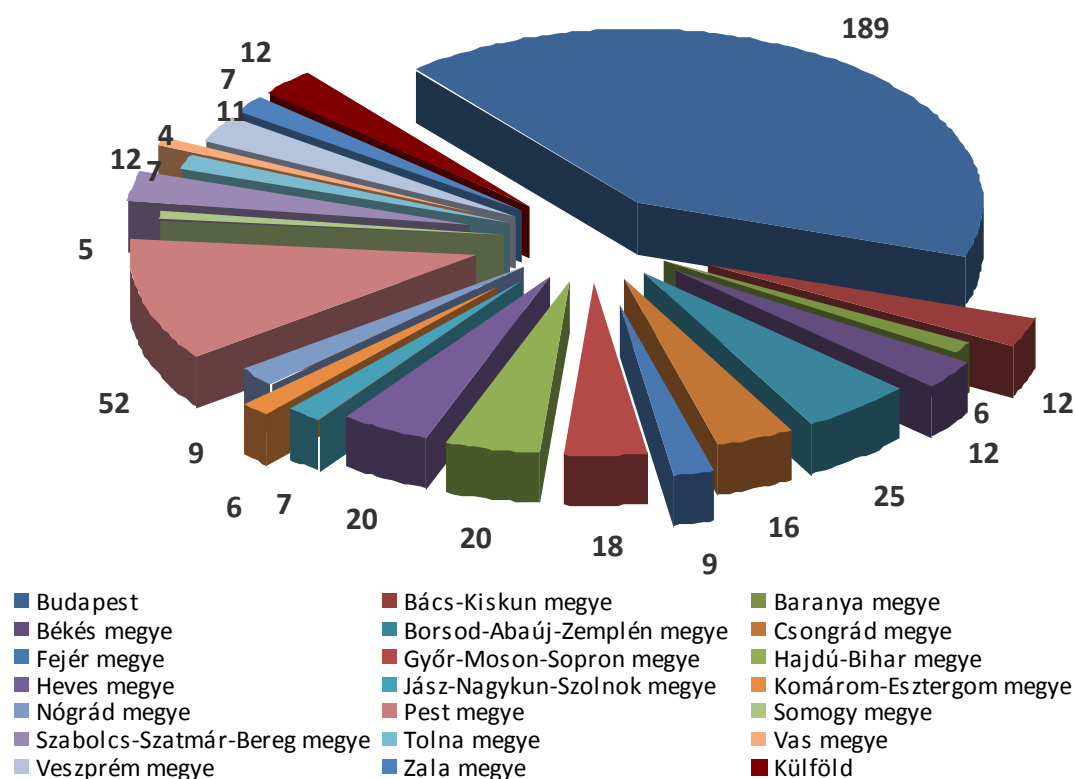
IV. Statisztikai melléklet

A 2009-ben elfogadott állásfoglalások száma: 459

I. A panaszosok

1. sz. táblázat: A panaszosok lakóhely szerinti megoszlása (N, %)

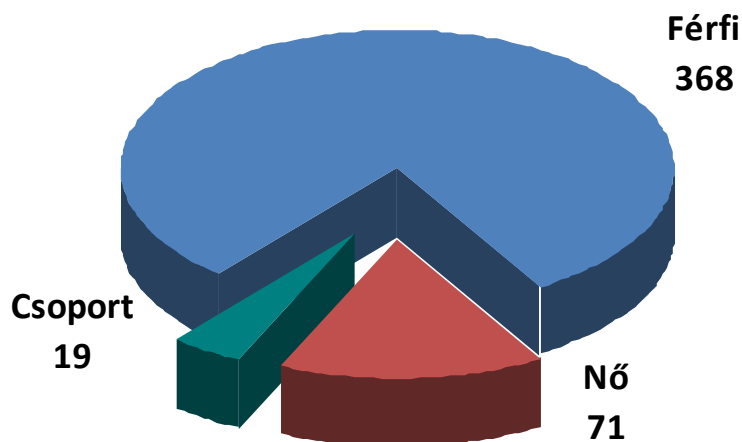
	N	Százalék (%)
Budapest	189	41
Bács-Kiskun megye	12	3
Baranya megye	6	1
Békés megye	12	3
Borsod-Abaúj-Zemplén megye	25	5
Csongrád megye	16	3
Fejér megye	9	2
Győr-Moson-Sopron megye	18	4
Hajdú-Bihar megye	20	4
Heves megye	20	4
Jász-Nagykun-Szolnok megye	7	2
Komárom-Esztergom megye	6	1
Nógrád megye	9	2
Pest megye	52	11
Somogy megye	5	1
Szabolcs-Szatmár-Bereg megye	12	3
Tolna megye	7	2
Vas megye	4	1
Veszprém megye	11	2
Zala megye	7	2
Külföld	12	3
Összesen	459	100



2. sz. táblázat: A panaszosok nemek szerinti megoszlása (N, %)

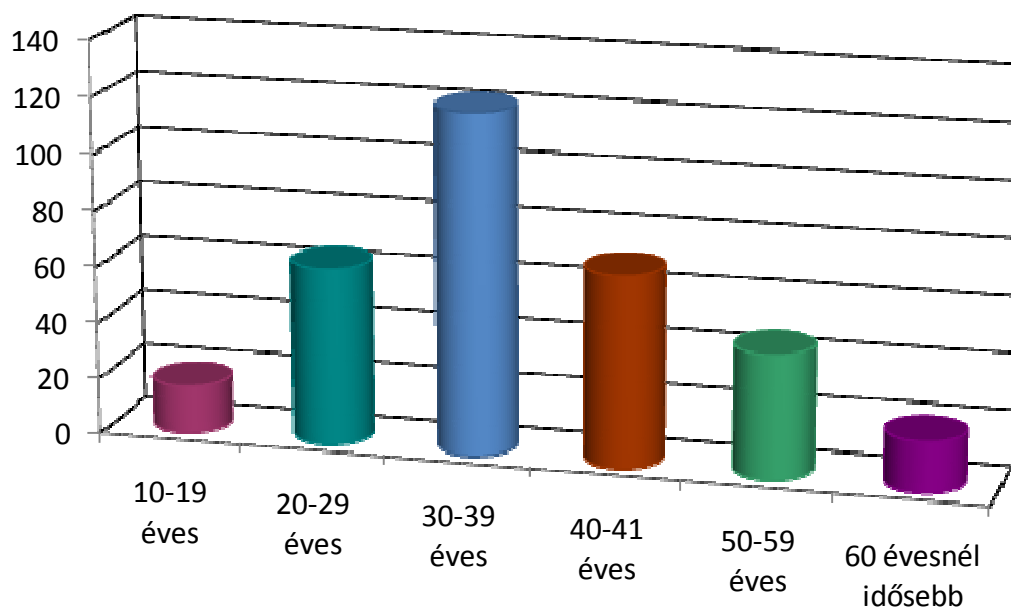
	N	%
Férfi	368	80
Nő	71	16
Csoport	19	4
Összesen	458	100

Megjegyzés: Egy esetben jogi személy nevében nyújtották be a panaszt.



3. sz. táblázat: Korcsoportok (N, %) és az átlagos, minimális, maximális életkor (N, %)

	N	%
10-19 éves	17	5
20-29 éves	63	19
30-39 éves	121	37
40-49 éves	68	21
50-59 éves	44	13
60 évesnél idősebb	18	5
Összesen	331	100
Átlag	38	
Minimum	16	
Maximum	81	



- A legfiatalabb panaszos 16 éves, a legidősebb 81 éves volt 2009-ben,
- az átlag életkor 38 év,
- a panaszosok legnagyobb része, 37%-a 30-39 éves, 21%-a 40-49 éves, 19%-a 20-29 éves, 13%-uk 50-59 éves volt az adott évben (a fennmaradó 5-5% tartozott a legfiatalabb, illetve a legidősebb korcsoportokba).

Megjegyzés: A fenti kimutatás figyelmen kívül hagyja azon panaszokat, akik esetében nem volt az életkorra utaló információnk.

4. sz. táblázat: Jogi képvisellel rendelkezők aránya nem és életkor-csoportok szerint az összes panaszoshoz viszonyítva, százalékban

	%
Nem	
Férfi (N=359)	5
Nő (N=67)	9
Korcsoport	
10-19 éves (N=17)	6
20-29 éves (N=59)	3
30-39 éves (N=118)	7
40-49 éves (N=67)	5
50-59 éves (N=42)	5
60 évesnél idősebb (N=17)	6
Összesen	5

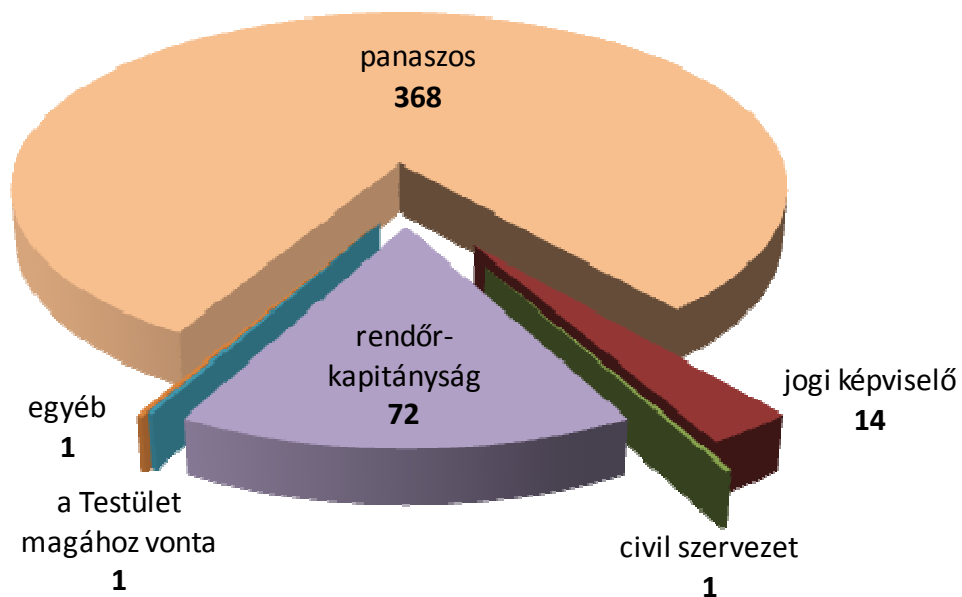
A panaszosok mindössze 5%-ának volt jogi képviselője,

- ez az arány nemek szerint mutatott eltérést: míg a férfi panaszosok 5, a női panaszosok 9%-a járt el jogi képvisellel,
- korcsoportos megoszlásban is találhatunk kisebb eltéréseket: míg a legnagyobb arányban a 30-39 éves korosztályt (7%) a legkisebb arányban a 20-29 éves korosztályt képviselte (3%) jogász.

II. A panaszbeadványok

5. sz. táblázat: A panaszok küldő szerinti megoszlása (N,%)

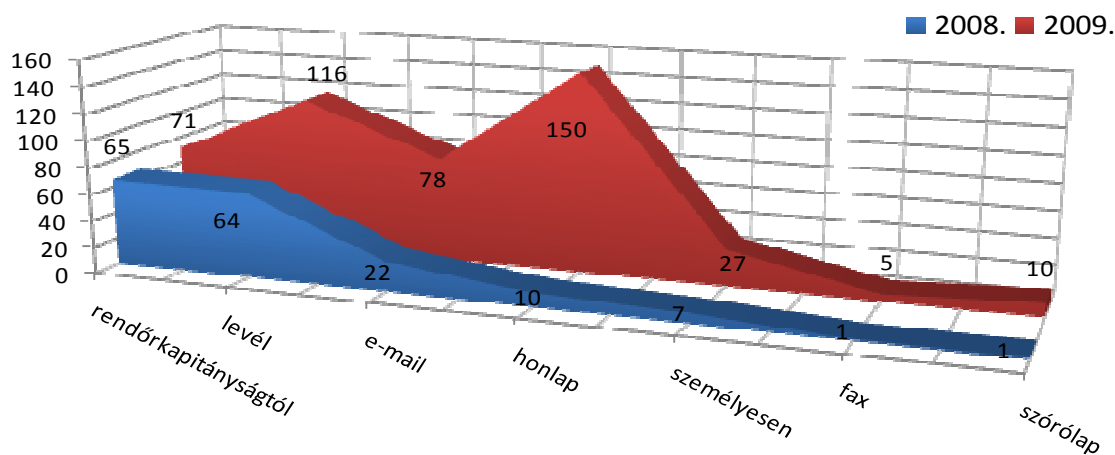
	N	%
Panaszos	368	81
Jogi képviselő	14	3
Civil szervezet	1	0
Rendőrkapitányság	72	16
A Testület magához vonta	1	0
Egyéb	1	0
Összesen	457	100



- A 2009-es évben vizsgált panaszok döntő többségét a panaszosok terjesztették elő (81%),
- civil szervezettől 1 esetben érkezett panasz,
- 1 alkalommal vonta magához az ügyet a Testület [az Rtv. 93. § (3)–(4) bekezdése alapján],
- rendőrkapitányságtól 72 esetben küldték meg a beadványt. [A 72 rendőrségtől érkezett panasz forrásáról 64 esetben van információnk: a küldő szerv az esetek számban az ORFK (23) és a BRFK (13) volt.]

6. sz. táblázat: Honnan érkezett panasz 2008 és 2009-ben? (% , N)

	2008		2009	
	N	%	N	%
Rendőrkapitányságon keresztül	65	38	71	16
Levél	64	38	116	25
E-mail	22	13	78	17
Honlap	10	6	150	33
Személyesen	7	4	27	6
Fax	1	1	5	1
Szórólap	1	1	10	2
Összesen	170	100	457	100



Jól látható az elmozdulás az internetes források felé az egy évvel korábbi adatokhoz képest: míg 2008-ban elsősorban rendőrkapitányságtól és levélben (38-38%) érkeztek panaszok, addig 2009-ben a honlap útján előterjesztett beadványok (33%) kerültek az első helyre, és csak ezt követte a levél (25%), az e-mail (17%) a rendőrkapitányságok (16%). Összegezve elmondható, hogy míg 2008-ban az összes panasz 19%-a érkezett a Testület honlapján elérhető elektronikus panaszbejelentő formanyomtatványon keresztül és e-mailes forrásból, addig 2009-re két csatorna együttes aránya elérte az 50%-ot.

III. Alapjogok

7. sz. táblázat: Érintett alapjogok 2008-ban és 2009-ben, 2008 szerinti csökkenő sorrendben (N, %) (10. kérdés)

		2008		2009	
		N	%	N	%
1.	személyi szabadság [Alkotmány (a továbbiakban: Alk.) 55. § (1)]	56	25	134	17
2.	emberi méltósághoz való jog [Alk. 54. § (1)]	39	17	102	13
3.	tisztességes eljáráshoz való jog [Alk. 2. § (1)]	33	15	192	2
4.	személyes adatok védelme (képmás, hangfelvétel) [Alk. 59. § (1)]	22	10	93	12
5.	testi-lelki egészséghez való jog (testi épség) [Alk. 70/D. § (1)]	21	9	25	3
6.	tulajdonhoz való jog [Alk. 13. § (1)]	11	5	26	3
7.	kínzás, kegyetlen, embertelen, megalázó elbánás, büntetés (kísérlet) [Alk. 54. § (2)]	10	4	1	0
8.	élethez való jog [Alk. 54. § (1)]	7	3	1	0
9.	mozgásszabadság, tart. hely szabad megválasztása, ország elhagyásához, ill. hazatéréshez való jog [Alk. 58. § (1)]	5	2	32	4

		2008		2009	
10.	magánlakás sérthetlensége [Alk. 59. § (1)]	4	2	5	1
11.	jogorvoslathoz való jog [Alk. 57. § (5)]	3	1	0	0
12.	személyi biztonság [Alk. 55. § (1)]	2	1	21	3
13.	kérelem, ill. panasz előterjesztéséhez való jog [Alk. 64. §]	2	1	21	3
14.	magán- és családi élet tisztelőben tartásához való jog (EJEE 8. cikk)	2	1	0	0
15.	véleménynyilvánítás szabadsága [Alk. 61. § (1)]	1	0	24	3
16.	közérdekű adatok megismeréséhez, terjesztéséhez való jog [Alk. 61. § (1)]	1	0	0	0
17.	gyülekezési jog [Alk. 62. § (1)]	1	0	55	7
18.	egyesülési jog [Alk. 63. § (1)]	1	0	1	0
19.	diszkrimináció tilalma [Alk. 70/A. §]	1	0	7	1
20.	tud. és művészi alkotás szabadsága, tanszabadság [Alk. 70/G. § (1)]	1	0	0	0
21.	sajtószabadság [Alk. 61. § (2)]	0	0	0	0
22.	vállalkozás szabadsága [Alk. 9. § (2)]	0	0	0	0
23.	munkához való jog [Alk. 70/B. § (1)]	0	0	0	0
24.	gondolat-, lelkiismereti és vallásszabadság [Alk. 60. § (1)]	0	0	1	0
25.	sztrájkjog [Alk. 70/C. § (1)]	0	0	2	0
26.	védelemhez való jog (büntetőeljárásban) [Alk. 57. § (3)]	0	0	18	2
27.	menedékjog [Alk. 65. § (1)]	0	0	5	1
28.	gyermekjogok [Alk. 67. § (1)]	0	0	0	0
29.	magántitok védelme [Alk. 59. § (1)]	0	0	1	0
30.	jó hírnévhez való jog [Alk. 59. § (1)]	0	0	2	0
31.	egyéb	0	0	0	0
Összesen		223	100	769	100

Megjegyzés: Az elemszám meghaladja a 459-et, mivel egy panasz többféle alapjogot is érinthet: összesen 769 alapjog volt érintett a 459 vizsgált panaszügyben.

A legfontosabb eltérések 2008 és 2009 között:

- Míg 2008-ban a legnagyobb arányban – minden negyedik ügyben – a személyi szabadság volt érintett alapjog, addig 2009-ben az érintett alapjogok között első helyen a tisztességes eljárásához való jog állt – szintén minden negyedik esetben.
- Mindkét évben ugyanazok az alapjogok szerepeltek az első négy helyen, csupán sorrendjükben és megoszlásukban tapasztalható eltérés.
- Az ötödik helyen 2008-ban testi-lelki egészséghez való jog, 2009-ben pedig a gyülekezési jog érintettségét állapította meg a Testület.
- 2008-ban az első öt helyen szerepelt: a személyi szabadság (25%), emberi méltóság (17%), tisztességes eljárásához való jog (15%), személyes adatok védelme (10%) és a testi-lelki egészséghez való jog (9%),
- 2009-ben az öt leggyakoribb: a tisztességes eljárásához való jog (25%), a személyi szabadság (17%), emberi méltóság (13%), személyes adatok védelme (12%), a gyülekezési jog (7%).

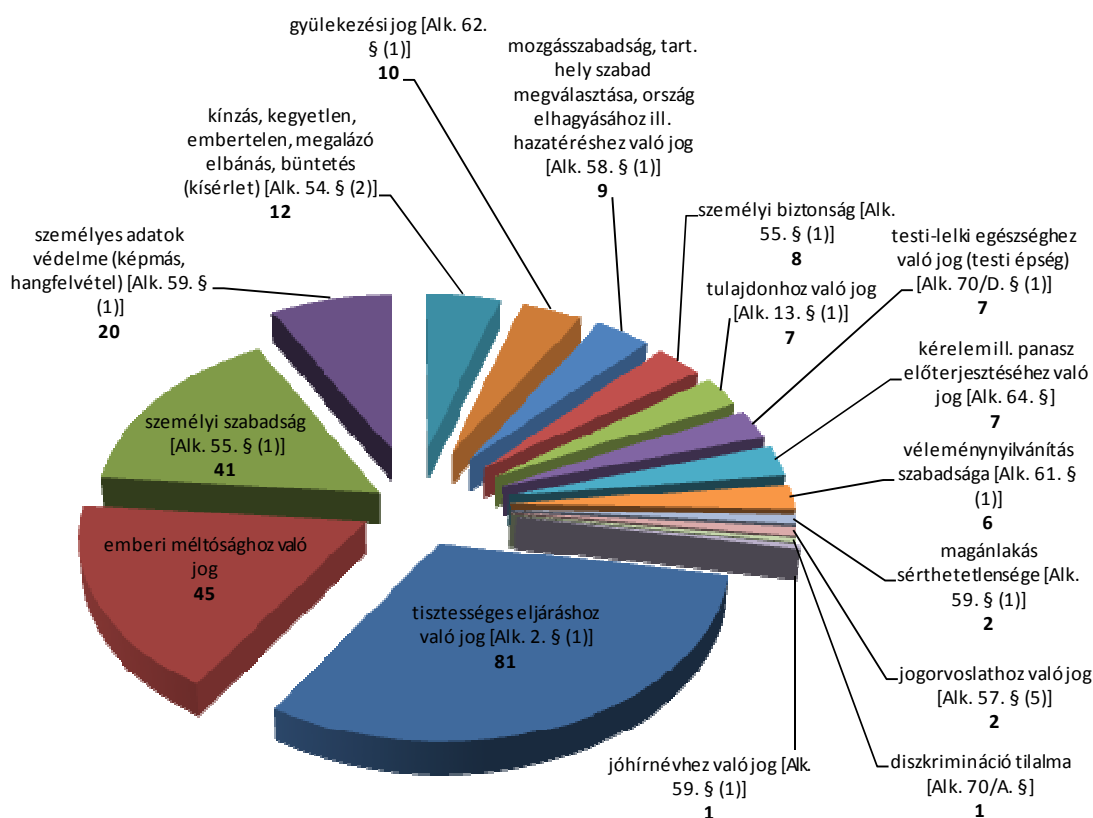
8. sz. táblázat: Sértett alapjogok 2008-ban és 2009-ben,
2008 szerinti csökkenő sorrendben (N,%)

		2008		2009	
		N	%	N	%
1.	személyi szabadság [Alk. 55. § (1)]	35	24	41	16
2.	emberi méltósághoz való jog [Alk. 54. § (1)]	24	17	45	17
3.	tisztességes eljáráshoz való jog [Alk. 2. § (1)]	22	15	81	31
4.	gyülekezési jog [Alk. 62. § (1)]	19	13	10	4
5.	kínzás, kegyetlen, embertelen, megalázó elbánás, büntetés (kísérlet) [Alk. 54. § (2)]	10	7	12	5
6.	tulajdonhoz való jog [Alk. 13. § (1)]	7	5	7	3
7.	személyes adatok védelme (képmás, hangfelvétel) [Alk. 59. § (1)]	6	4	20	8
8.	testi-lelki egészséghez való jog (testi épség) [Alk. 70/D. § (1)]	5	3	7	3
9.	élethez való jog [Alk. 54. § (1)]	5	3	0	0
10.	magánlakás sérthetlensége [Alk. 59. § (1)]	2	1	2	1
11.	személyi biztonság [Alk. 55. § (1)]	2	1	8	3
12.	magán- és családi élet tiszteletben tartásához való jog (EJEE 8. cikk)	2	1	0	0
13.	mozgásszabadság, tart. hely szabad megválasztása, ország elhagyásához, ill. hazatéréshez való jog [Alk. 58. § (1)]	1	1	9	3
14.	jogorvoslathoz való jog [Alk. 57. § (5)]	1	1	2	1
15.	kérelem, ill. panasz előterjesztéséhez való jog [Alk. 64. §]	1	1	7	3
16.	véleménynyilvánítás szabadsága [Alk. 61. § (1)]	1	1	6	2
17.	közérdekű adatok megismeréséhez, terjesztéséhez való jog [Alk. 61. § (1)]	0	0	0	0
18.	egyesülési jog [Alk. 63. § (1)]	0	0	0	0
19.	diszkrimináció tilalma [Alk. 70/A. §]	0	0	1	0
20.	tud. és művészi alkotás szabadsága, tanszabadság [Alk. 70/G. § (1)]	0	0	0	0
21.	sajtószabadság [Alk. 61. § (2)]	0	0	0	0
22.	vállalkozás szabadsága [Alk. 9. § (2)]	0	0	0	0
23.	munkához való jog [Alk. 70/B. § (1)]	0	0	0	0
24.	gondolat-, lelkiismereti és vallásszabadság [Alk. 60. § (1)]	0	0	0	0
25.	sztrájkjog [Alk. 70/C. § (1)]	0	0	0	0
26.	védelemhez való jog (büntetőeljárásban) [Alk. 57. § (3)]	0	0	0	0
27.	menedékjog [Alk. 65. § (1)]	0	0	0	0
28.	gyermekjogok [Alk. 67. § (1)]	0	0	0	0
29.	magántitok védelme [Alk. 59. § (1)]	0	0	0	0
30.	jó hírnévhez való jog [Alk. 59. § (1)]	0	0	1	0
31.	egyéb	0	0	0	0
	Összesen	143	100	259	100

Legfontosabb eltérések 2008 és 2009 között:

- Míg 2008-ban a legnagyobb arányban (24%-ban) a személyi szabadság sérelmét állapította meg a Testület, addig 2009-ben első helyen a tisztességes eljáráshoz való jog megsértése állt (31%-ban).
- Mindkét évben az első három helyen ugyanazok az alapjogok szerepeltek, csupán sorrendjükben és megoszlásukban tapasztalható eltérés: míg 2008-ban a személyi szabadság megsértését (24%) követte az emberi méltósághoz való jog (17%) és a tisztességes eljáráshoz való jog; addig 2009-ben a tisztességes eljáráshoz való jogot (31%) követően az emberi méltósághoz való jog (17%) és a személyi szabadság megsértése (16%) volt megállapítható.

Az ábra a 2009-ben sértett alapjogokat mutatja.

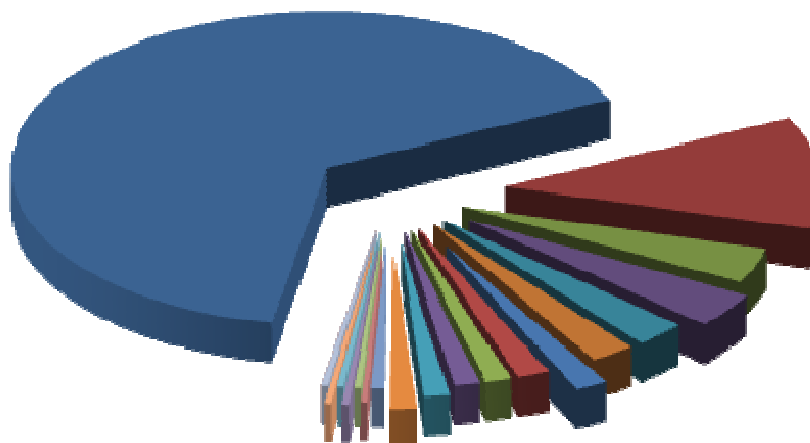


IV. Intézkedések

9. sz. táblázat: Melyik megyében történt az intézkedés? [Csökkenő sorrendben (N, %)]

	N	%
Budapest	197	65
Pest megye	35	12
Hajdú-Bihar megye	11	4
Borsod-Abaúj-Zemplén megye	11	4
Heves megye	8	3
Csongrád megye	7	2
Veszprém megye	5	2
Szabolcs-Szatmár-Bereg megye	5	2
Zala megye	4	1
Jász-Nagykun-Szolnok megye	4	1
Győr-Moson-Sopron megye	4	1
Bács-Kiskun megye	4	1
Vas megye	2	1
Tolna megye	1	0
Somogy megye	1	0
Nógrád megye	1	0

Fejér megye	1	0
Békés megye	1	0
Baranya megye	1	0
Összesen	303	100



■ Budapest	■ Pest megye
■ Borsod-Abaúj-Zemplén megye	■ Hajdú-Bihar megye
■ Heves megye	■ Csongrád megye
■ Szabolcs-Szatmár-Bereg megye	■ Veszprém megye
■ Bács-Kiskun megye	■ Győr-Moson-Sopron megye
■ Jász-Nagykun-Szolnok megye	■ Zala megye
■ Vas megye	■ Baranya megye

A panaszolt intézkedések csaknem kétharmada Budapesten, további 12%-a Pest megyében történt. A többi megyében a vizsgált intézkedések aránya nem haladja meg a 4%-ot.

Hasonló adatot találunk a fővárosra vonatkozóan, ha településtípus szerinti megoszlást elemezzük: az intézkedések kétharmada Budapesten, 13%-a megyei jogú városban, 15% városban és 3% községben történt (az esetek 2 %-ában pedig egyéb helyen).

10. sz. táblázat: Milyen településtípuson történt az intézkedés? (N, %)

	N	%
Főváros	195	67
Megyei jogú város	37	13
Város	44	15
Község	9	3
Egyéb	7	2
Összesen	292	100

Megjegyzés: A fenti táblázatok nem tartalmazzák azon panaszügyeket, ahol az intézkedés pontos helye nem volt ismert.

11. sz. táblázat: A panaszolt rendőri intézkedések 2008-ban és 2009-ben, a 2008-as adatok szerinti csökkenő sorrendben

	Panaszolt intézkedések	2008		2009	
		N	%	N	%
1	arányosság követelménye [Rtv. 15. §]	39	10	62	6
2	igazoltatás [Rtv. 29. §]	38	9	96	10
3	fokozott ellenőrzés [Rtv. 30–31. §]	27	7	66	7
4	ruházat, csomag és jármű átvizsgálása [Rtv. 30–31. §]	21	5	57	6
5	előállítás szabálysértés elkövetése miatt [Rtv. 33. § (2)]	20	5	29	3
6	kizárólag a Szolgálati Szabályzatban foglalt rendelkezés	20	5	0	0
7	adatrögzítés az igazoltatás során [Rtv. 29. § (3)]	19	5	44	4
8	testi kényszer [Rtv. 47. §]	19	5	35	4
9	bilincs [Rtv. 48. §]	19	5	43	4
10	rendőr szabályosan igazolja magát [Rtv. 20. § (1), (3)–(4)]	16	4	37	4
11	képfelvétel, hangfelvétel, kép- és hangfelvétel készítése, megsemmisítése [Rtv. 42–42/A. §]	14	3	10	1
12	tömegosztatás [Rtv. 59–60. §]	14	3	10	1
13	védelemnyújtás, felvilágosítás- és segítségadás, ember jogainak védelme; együttműködés; pártbefolyástól mentesség [Rtv. 2. §]	12	3	43	4
14	kényszerítő eszközök alkalmazásának követelménye (tv.-i feltételek, arányosság, ellenszegülés megtöréséig / intézkedés eredményességéig) [Rtv. 16. § (1)–(3)]	11	3	6	1
15	tömegosztatás során felszólítás [Rtv. 59–60. §]	11	3	9	1
16	a rendőr közli az intézkedés tényét, célját [Rtv. 20. § (2)]	10	2	54	5
17	kínzás, kényszervallatás, kegyetlen, embertelen, megalázó bánásmód tilalma [Rtv. 16. § (4)]	9	2	8	1
18	fogvatartott hozzátartozójának értesítése [Rtv. 18. §]	9	2	14	1
19	segítségnyújtási kötelezettség [Rtv. 24. §]	9	2	41	4
20	előállítás egyéb [Rtv. 33. § (2)–(5)]	8	2	8	1
21	egyéb	7	2	52	5
22	intézkedési kötelezettség a tv. rendelkezéseinek megfelelően [Rtv. 13. §]	6	1	32	3
23	intézkedési kötelezettség részrehajlás nélkül [Rtv. 13. §]	6	1	17	2
24	intézkedés magánlakásban és közterületnek nem minősülő egyéb helyen [Rtv. 39–40. §]	6	1	7	1
25	fogvatartott jogainak tiszteletben tartása [Rtv. 18. §]	5	1	14	1
26	előállítás személyazonosság igazolásának elmaradása miatt [Rtv. 33. § (2)]	5	1	7	1
27	intézkedés alapjául szolgáló cselekményben vétkes károsult kártalanítása [Rtv. 13. § (3)]	4	1	3	0
28	előállítás bcs. gyanúja miatt [Rtv. 33. § (2)]	4	1	28	3
29	szolg. feladatok tv.-es teljesítése, előjáró utasításainak engedelmeskedés, közbiztonság, közrend védelme (élete kockáztatásával is) [Rtv. 11. § (1)]	4	1	14	1
30	elfogás tettenérés esetén [Rtv. 33. § (1)]	3	1	7	1
31	a rendőr tájékoztatást nyújt a panasztétel lehetőségéről [Rtv. 20. § (2)]	2	0	22	2
32	elfogás egyéb esetben [Rtv. 33. § (1)]	2	0	1	0
33	közlekedésrendészeti intézkedés keretében közúti ellenőrzés [Rtv. 44–45. §]	2	0	18	2
34	útzár, megállásra kényszerítés [Rtv. 51. §]	2	0	0	0
35	szolgálati kutya alkalmazása [Rtv. 50. §]	1	0	0	0
36	sérülésokozás kerülése (hozzátartozó értesítése) [Rtv. 17. § (2)]	0	0	0	0
37	orvosi ellátás [Rtv. 17. § (2)]	0	0	6	1
38	titoktartási kötelezettség [Rtv. 21. §]	0	0	1	0
39	fegyverviselési jog [Rtv. 22. §]	0	0	0	0
40	segítség és eszközök igénybevétele [Rtv. 26. §]	0	0	0	0
41	felvilágosítás kérés [Rtv. 32. §]	0	0	10	1

FÜGGETLEN RENDÉSZETI PANASZTESTÜLET

☒: 1358 Budapest, Széchenyi rakpart 19.

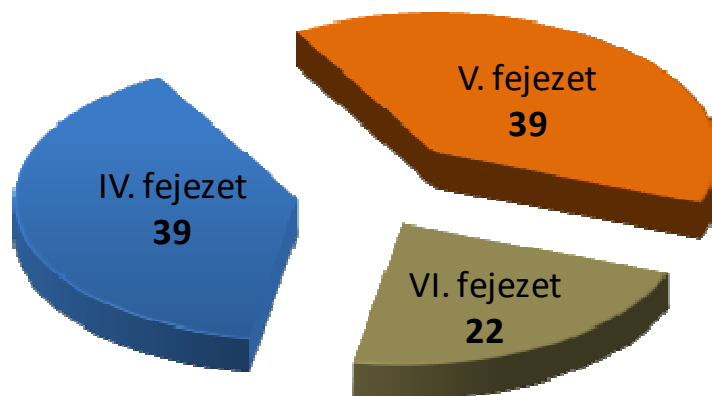
☎: 06-1/441-6501 ☎: 06-1/441-6502

✉: titkarsag@panasztestulet.hu

🌐: www.panasztestulet.hu

	Panaszolt intézkedések	2008		2009	
		N	%	N	%
42	elővezetés [Rtv. 34. §]	0	0	0	0
43	idegenrendészeti intézkedés [Rtv. 35. §]	0	0	0	0
44	határforgalom-ellenőrzés [Rtv. 35/A. §]	0	0	0	0
45	biztonsági intézkedés [Rtv. 37. §]	0	0	1	0
46	műszeres ellenőrzés [Rtv. 41. §]	0	0	0	0
47	helyszín biztosítása [Rtv. 43. §]	0	0	0	0
48	közlekedésrendészeti intézkedés keretében mintavétel [Rtv. 44–45. §]	0	0	0	0
49	közlekedésrendészeti intézkedés keretében okmányok elvétele [Rtv. 44–45. §]	0	0	0	0
50	közlekedésrendészeti intézkedés keretében egyéb intézkedés [Rtv. 44–45. §]	0	0	3	0
51	személy- és létesítménybiztosítási intézkedés [Rtv. 46. §]	0	0	19	2
52	személyi védelemmel, illetve Védelmi Programmal kapcs. intézkedés [Rtv. 46/A. §]	0	0	0	0
53	vegyi eszköz, elektromos sokkoló eszköz, rendőrbot, kardlap, ill. más eszköz alkalmazása [Rtv. 49. §]	0	0	17	2
54	lőfegyverhasználat [Rtv. 52–56. §]	0	0	0	0
55	csapaterő [Rtv. 58. §]	0	0	11	1
56	közös szabályok (előzetes figyelmeztetés, terhes nővel és gyermekkorúval szembeni tilalmak, helyettesítő eszköz szabályai, előjárónak jelentéstételi kötelezettség [Rtv. 61–62. §]	0	0	16	2
57	külföldi szerv határrendészeti feladatokat ellátó tagjára vonatkozó rendelkezések [Rtv. 62/A. §]	0	0	0	0
58	intézkedés elmulasztása (kiírni) [Rtv. 29.–46. §]	0	0	11	1
59	belső szervezet és működés során egyéni felelősség mindenkor megállapítható legyen [Rtv. 11. § (2)]	0	0	1	0
60	veszélyhelyzet elhárításában közreműködés [Rtv. 14. §]	0	0	0	0
61	lőfegyver használata tömegben lévő személlyel szemben [Rtv. 57. §]	0	0	0	0

Megjegyzés: Az elemszám meghaladja az összes panaszügy számát, mivel egy ügyben több panaszolt intézkedés is szerepelhet.



A panaszolt intézkedések számának megoszlása az Rtv. fejezetei szerint

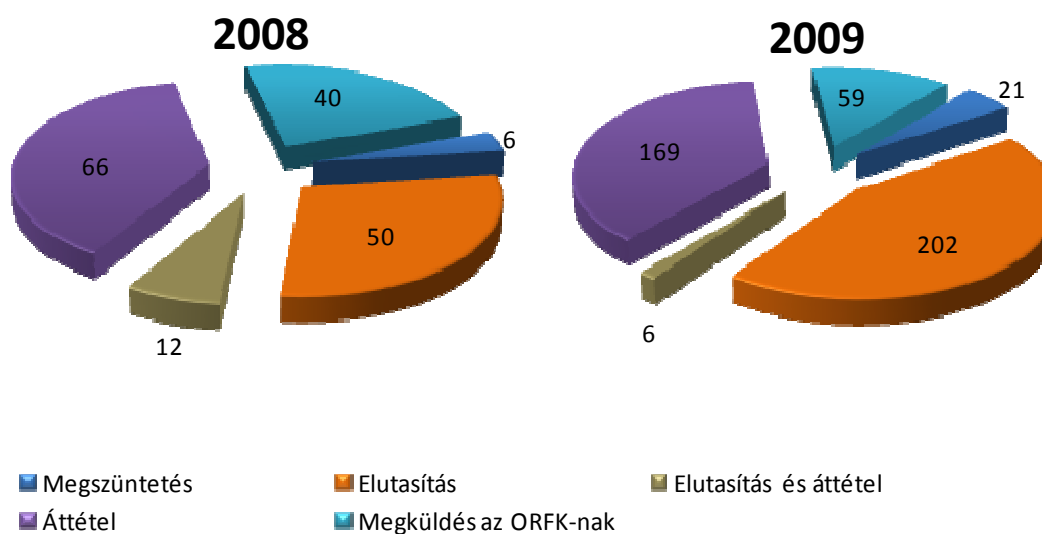
Az ábra szerint a panaszolt intézkedések legkisebb arányban (minden ötödik) tartoztak az Rtv. VI. Fejezetébe, és egyaránt 39-39% tartozott a törvény IV. és V. Fejezeteibe.

V. Az „ügy sorsa”

12. sz. táblázat: Az ügyek sorsának megoszlása 2008-ban és 2009-ben (N, %)

	2008		2009	
	N	%	N	%
Megszüntetés	6	3	21	5
Elutasítás	50	29	202	44
Elutasítás és áttétel	12	7	6	1
Áttétel	66	38	169	37
Megküldés az ORFK-nak	40	23	59	13
Összesen	174	100	457	100

- Az érdemi vizsgálatot igénylő ügyek (áttétel, megküldés ORFK-ra és megszüntetés) együttes aránya az összes ügghöz képest: 55% volt 2009-ben (2008-ban 64%).
- Az érdemi vizsgálatot nem igénylő ügyek (elutasítás, elutasítás+áttétel) aránya az összes ügghöz képest 45% volt (2008-ban 36%).
- Ezek egymáshoz viszonyított aránya: 1,2. Ebből az következik, hogy ha egy ügy a testülethez kerül, akkor 20%-kal nagyobb esélye hogy az érdemi vizsgálatot igénylő ügyek közé kerül, mint az érdemi vizsgálatot nem igénylő ügyek közé (2008-ban 1,8 volt).



- Két év viszonylatában a legnagyobb változás az elutasítás arányának növekedésében figyelhető meg: míg 2008-ban a beérkezett ügyek 29%-át elutasította a Testület, 2009-ben 44% volt ez az arány.
- Csökkenés tekintetében a legnagyobb változást az elutasítás és áttétel esetében tapasztaljuk: 2009-ben az ügyek 7%-a elutasítással és áttétellel zárult, ezzel szemben 2008-ban mindössze 1%;
- Emellett csökkenés tapasztalható az ORFK-nak megküldött ügyek számában is: míg 2008-ban az ügyek 23%-a esetén, addig 2009-ben mindössze 13%-ban került sor erre.

- Áttételben és megszüntetésben nem mérhető lényeges változás:
 - 2008-ban a beérkezett ügyek 3%-ának, 2009-ben 5%-ának vizsgálatát szüntette meg a Testület; valamint
 - 2008-ban a beérkezett ügyek 38%-a került áttételre, 2009-ben pedig 37%.

13. sz. táblázat: Megszüntetési okok megoszlása 2009-ben (N, %)

	N	%
Nincs vagy csekély fokú az alapjogsérelem	7	32
A panaszt visszavonták	8	36
A panaszos felhívás ellenére sem egészítette ki a panaszát	6	27
Egyéb	1	5
Összesen	22	100

A mindösszesen 22 megszüntetésből 8 esetben visszavonták a panaszt, 7 esetben nem volt, vagy csekély fokú volt az alapjogsérelem, és 6 esetben a panaszost felhívta a Testület a panasz kiegészítésére, azonban ennek nem tett eleget, és a rendelkezésre álló adatok alapján nem lehetett az ügyet elbírálni – ezért ilyen esetekben is az eljárás megszüntetéséről kellett dönteni.

14. sz. táblázat: elutasítási okok megoszlása 2009-ben (N, %)

	N	%
A panasz elkésett	44	21
A Testületnek nincs hatásköre	43	21
A panasz nem jogosulttól származik	10	5
Egyéb	1	0
A panaszos a Testület felhívása ellenére beadványát aláírásával nem erősítette meg	107	52
Összesen	206	100

Megjegyzés: Az összesen meghaladja az összes elutasítás számát (202), mivel egyes esetekben több elutasítási ok is felmerült.

Az elutasítási okok között egyötöd-egyötöd részben szerepelt a panasz elkésettsége és a hatáskör hiánya.

15. sz. táblázat: áttételi okok megoszlása 2009-ben (N, %)

	N	%
Alapjogot nem érintett	13	7
Alapjog korlátozása jogszerűen nem történt	72	40
Csekély fokú alapjogsérelem	57	31
Nem állapítható meg alapjogsérelem	40	22
Egyéb	1	0
Összesen	182	100

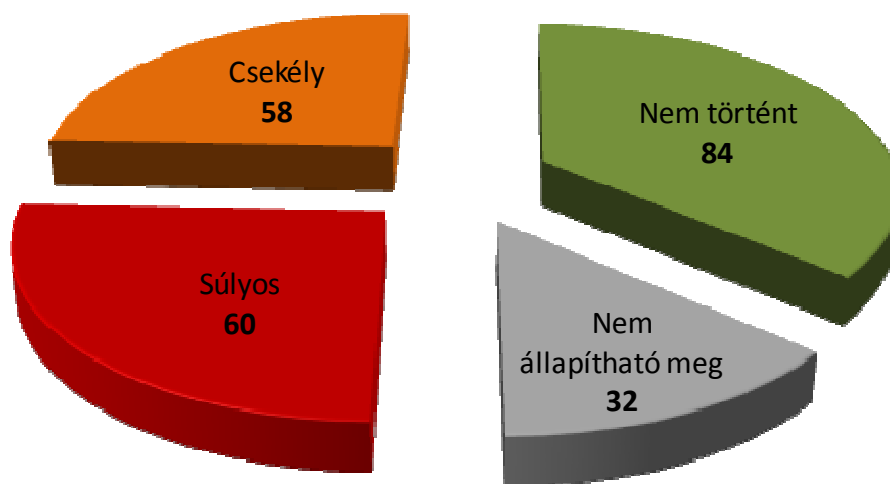
Megjegyzés: Az összesen sor meghaladja az összes áttétel számát (169), mivel egy-egy ügyben több áttételi ok is felmerült.

VI. Alapjogsértés

16. sz. táblázat: történt-e alapjogsértés? (N, %)

		N	%
Történt	súlyos	60	26
	csékély	58	24
Nem történt		84	36
Nem állapítható meg		32	14
Összesen		234	100

Az érdemben vizsgált esetek (234 ügy) 50%-ában történt (118 esetben), 36%-ában nem történt alapjogsértés (84 eset), és 14%-ában nem állapítható meg, hogy az intézkedés alapjogot sértett-e (32 eset).



Az összes érdemben elbírált eset 26%-ában súlyos, 24%-ában csékély volt a jogsértés.

17. sz. táblázat: Az ORFK-ra küldött ügyek sorsának alakulása (N, %)

	N	%
Az ORFK a panasznak helyt adott	11	20
Az ORFK a panaszt elutasította	15	28
Az ORFK a panasznak részben helyt adott	26	48
Nincs adat	2	4
Összesen	54	100

18. sz. táblázat: Súlyos alapjogsértés esetén a panaszolt intézkedések 2008-ban és 2009-ben, és azok százalékos megoszlása (N, %)

	panaszolt intézkedések	2008		2009	
		N	%	N	%
1.	előállítás szabálysértés elkövetése miatt [Rtv. 33. § (2)]	17	9	11	4
2.	arányosság követelménye [Rtv. 15. §]	16	8	17	6
3.	igazoltatás [Rtv. 29. §]	13	7	28	9
4.	bilincs [Rtv. 48. §]	12	6	23	8
5.	testi kényszer [Rtv. 47. §]	11	6	19	6
6.	ruházat, csomag és jármű átvizsgálása [Rtv. 30–31. §]	10	5	20	7
7.	kényszerítő eszközök alkalmazásának követelménye (tv.-i feltételek, arányosság, ellenszegülés megtöréséig / intézkedés eredményességéig) [Rtv. 16. § (1)–(3)]	9	5	7	2
8.	tömegosztatás során felszólítás [Rtv. 59–60. §]	9	5	2	1
9.	fogvatartott hozzátartozójának értesítése [Rtv. 18. §]	8	4	9	3
10.	tömegosztatás [Rtv. 59–60. §]	8	4	2	1
11.	fokozott ellenőrzés [Rtv. 30–31. §]	7	4	13	4
12.	kínzás, kényszervallatás, kegyetlen, embertelen, megalázó bánásmód tilalma [Rtv. 16. § (4)]	6	3	4	1
13.	rendőr szabályosan igazolja magát [Rtv. 20. § (1), (3)–(4)]	6	3	10	3
14.	előállítás egyéb [Rtv. 33. § (2)–(5)]	6	3	5	2
15.	kizárólag a Szolgálati Szabályzatban foglalt rendelkezés	6	3	1	0
16.	védelemnyújtás, felvilágosítás- és segítségadás, ember jogainak védelme; együttműködés; pártbefolyástól mentesség [Rtv. 2. §]	5	3	10	3
17.	fogvatartott jogainak tiszteletben tartása [Rtv. 18. §]	4	2	0	0
18.	adatrögzítés az igazoltatás során [Rtv. 29. § (3)]	4	2	10	3
19.	intézkedés magánlakásban és közterületnek nem minősülő egyéb helyen [Rtv. 39–40. §]	4	2	1	0
20.	intézkedési kötelezettség a tv. rendelkezéseinek megfelelően [Rtv. 13. §]	3	2	7	2
21.	intézkedési kötelezettség részrehajlás nélkül [Rtv. 13. §]	3	2	2	1
22.	előállítás személyazonosság igazolásának elmaradása miatt [Rtv. 33. § (2)]	3	2	2	1
23.	képfelvétel, hangfelvétel, kép- és hangfelvétel készítése, megsemmisítése [Rtv. 42–42/A. §]	3	2	0	0
24.	szolg. feladatok tv.-es teljesítése, előjáró utasításainak engedelmeskedés, közbiztonság, közrend védelme (élete kockázatásával is) [Rtv. 11. § (1)]	2	1	1	0
25.	intézkedés alapjául szolgáló cselekményben vétlen károsult kártalanítása [Rtv. 13. § (3)]	2	1	1	0
26.	a rendőr közli az intézkedés tényét, célját [Rtv. 20. § (2)]	2	1	15	5
27.	elfogás egyéb esetben [Rtv. 33. § (1)]	2	1	0	0
28.	egyéb	2	1	14	5
29.	a rendőr tájékoztatást nyújt a panasztétel lehetőségéről [Rtv. 20. § (2)]	1	1	9	3
30.	segítségnyújtási kötelezettség [Rtv. 24. §]	1	1	3	1
31.	elfogás tettenérés esetén [Rtv. 33. § (1)]	1	1	5	2
32.	előállítás bcs. gyanúja miatt [Rtv. 33. § (2)]	1	1	15	5
33.	közlekedésrendészeti intézkedés keretében közúti ellenőrzés [Rtv. 44–45. §]	1	1	2	1
34.	szolgálati kutya alkalmazása [Rtv. 50. §]	1	1	0	0
35.	útzár, megállásra kényszerítés [Rtv. 51. §]	1	1	0	0
36.	orvosi ellátás [Rtv. 17. § (2)]	0	0	1	0
37.	segítség és eszközök igénybevétele [Rtv. 26. §]	0	0	1	0

FÜGGETLEN RENDÉSZETI PANASZTESTÜLET

☒: 1358 Budapest, Széchenyi rakpart 19.

☎: 06-1/441-6501 ☎: 06-1/441-6502

✉: tutkarsag@panasztestulet.hu

🌐: www.panasztestulet.hu

	panaszolt intézkedések	2008		2009	
		N	%	N	%
38.	felvilágosítás kérés [Rtv. 32. §]	0	0	1	0
39.	vegyi eszköz, elektromos sokkoló eszköz, rendőrbot, kardlap, ill. más eszköz alkalmazása [Rtv. 49. §]	0	0	8	3
40.	csapaterő [Rtv. 58. §]	0	0	1	0
41.	közös szabályok (előzetes figyelmeztetés, terhes nővel és gyermekkorúval szembeni tilalmak, helyettesítő eszköz szabályai, előljárónak jelentéstételi kötelezettség [Rtv. 61–62. §]	0	0	6	2
42.	fogvatartott hozzátartozójának értesítése	0	0	10	3
	Összesen	190	100	296	100

19. táblázat: Sértett alapjogok megoszlása az ORFK-válasz jellege szerint (N)

	emberi méltósághoz való jog	személyi szabadság	személyi biztonság	Jó-hírnévhez való jog	mozgásszabadság stb. való jog	véleménynyilvánítás szabadsága	gyűlekezési jog	kérelem ill. panasz előterj. való jog	tisztességes eljáráshoz való jog	diszkrimináció tilalma	tulajdonhoz való jog	testi-lelki egészséghez való jog (testi épség)	kínzás, kegyetlen, embertelen, megalázó elbánás, büntetés	jogorvoslatihoz való jog	összesen
Az ORFK a panasznak helyt adott	8	6	0	0	1	3	0	1	8	0	0	0	3	0	30
Az ORFK a panaszt elutasította	8	8	2	1	0	1	1	1	12	1	2	2	0	0	39
Az ORFK a panasznak részben helyt adott	20	20	6	0	7	2	8	3	10	0	4	4	7	1	92
összesen	36	34	8	1	8	6	9	5	30	1	6	6	10	1	161

20. táblázat: A 10 leggyakoribb intézkedési típus az ORFK-válasz jellege szerint (N)

	igazoltatás [Rtv. 29. §]	Bilincs (Rtv 48)	arányosság követelménye [Rtv. 15. §]	testi kényszer [Rtv. 47. §]	ruházat, csomag és jármű átvizsgálása [Rtv. 30–31. §]	a rendőr közli az intézkedés tényét, célját [Rtv. 20. § (2)]	24 fokozott ellenőrzés [Rtv. 30–31. §]	előállítás bcs. gyanúja miatt [Rtv. 33. § (2)]	előállítás szabálysértés elkövetése miatt [Rtv. 33. § (2)]	rendőri tájékoztatást panasztétel leh-ről [Rtv. 20. § (2)]
Az ORFK a panasznak helyt adott	2	6	7	5	4	2	1	1	4	2
Az ORFK a panaszt elutasította	9	3	1	3	7	4	1	3	3	2
Az ORFK a panasznak részben helyt adott	12	9	7	5	8	6	10	7	2	5
összesen	23	18	15	13	19	12	12	11	9	9

21. táblázat: A 10 leggyakoribb panaszolt intézkedés településtípus szerint (N)

	igazoltatás [Rtv. 29. §]	fokozott ellenőrzés [Rtv. 30–31. §]	arányosság követelménye [Rtv. 15. §]	ruházat, csomag és jármű átvizsgálása [Rtv. 30–31. §]	a rendőr közli az intézkedés tényét, célját [Rtv. 20. § (2)]	egyéb	adatrögzítés az igazoltatás során [Rtv. 29. § (3)]	Bilincs (Rtv 48)	védelem nyújtás Rtv 2 §	segítségnyújtási kötelezettség [Rtv. 24. §]
főváros	61	64	43	48	42	32	35	23	22	28
megyei jogú város	9	0	7	3	4	6	1	8	9	3
város	18	1	5	5	3	5	6	7	6	5
község	2	0	2	0	2	2	0	0	1	2
egyéb	1	0	4	1	2	1	1	1	0	0
összesen	91	65	61	57	53	46	43	39	38	38

22. táblázat: A sértett alapjogok a panaszosok életkori csoportjai szerint (N)

	emberi méltósághoz való jog	személyi szabadság	személyi biztonság	jó hírnévhez való jog	személyes adatok védelme	mozgás-szabadsághoz való jog	magánlakás sérthetlensége	vélemény-nyilvánítás szabadsága	gyűlekezési jog	kérelem ill. panasz előterj. való jog	tisztes-séges eljáráshoz való jog	diszkrimináció tilalma	tulajdonhoz való jog	testi-lelki egészséghez való jog (testi épség)	kínzás, kegyetlen, embertelen, megalázó elbánás, büntetés	jogorvos-lathoz való jog	összesen
10-19 éves	3	3	0	0	0	0	0	0	2	0	1	0	1	0	1	0	11
20-29 éves	9	8	1	0	0	1	0	2	2	1	10	1	1	1	2	0	39
30-39 éves	18	16	2	1	12	2	1	3	3	5	34	0	3	0	5	0	105
40-49 éves	7	8	3	1	1	3	1	1	3	1	8	0	2	3	3	0	45
50-59 éves	2	3	0	0	3	1	0	0	0	0	8	0	0	0	0	1	18
60 évesnél idősebb	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Összesen	39	38	6	2	16	7	2	6	8	7	61	1	7	4	11	1	216

FÜGGETLEN RENDÉSZETI PANASZTESTÜLET

☒: 1358 Budapest, Széchenyi rakpart 19.

☎: 06-1/441-6501 ☎: 06-1/441-6502

✉: titkarsag@panasztestulet.hu

🌐: www.panasztestulet.hu

23. táblázat: 10 leggyakoribb intézkedéstípus a panaszosok életkori csoportjai szerint (N)

	igazoltatás [29. §]	a rendőr közli az intézkedés tényét, célját [Rtv. 20. § (2)]	arányosság követelmény e [Rtv. 15. §]	bilincs [Rtv 48]	adatrögzítés az igazoltatás során [Rtv. 29. § (3)]	ruházat, csomag és jármű átvizsgálása [Rtv. 30–31. §]	testi kényszer [Rtv. 47. §]	fokozott ellenőrzés [Rtv. 30–31. §]	rendőr szabályosan igazolja magát [Rtv. 20. § (1), (3)–(4)]	egyéb
10-19 éves	6	0	1	2	2	1	0	1	0	2
20-29 éves	14	6	6	9	6	9	7	4	5	7
30-39 éves	39	29	20	17	20	18	16	17	17	11
40-49 éves	9	3	8	8	2	5	6	6	2	4
50-59 éves	11	4	6	4	6	2	3	5	5	3
60 évesnél idősebb	1	1	1	1	0	0	0	0	1	3
összesen	80	43	42	41	36	35	32	33	30	30

FÜGGETLEN RENDÉSZETI PANASZTESTÜLET

☒: 1358 Budapest, Széchenyi rakpart 19.

☎: 06-1/441-6501 ☎: 06-1/441-6502

✉: titkarsag@panasztestulet.hu🌐: www.panasztestulet.hu