



ALAPVETŐ JOGOK BIZTOSA
AZ ENSZ NEMZETI EMBERI JOGI INTÉZMÉNYE

Az alapvető jogok biztosának

JELENTÉSE

az AJB-1262-27/2023. számú ügyben

körözés visszavonásának elmaradásával történő személyes szabadság
korlátozásával kapcsolatban
(előzmény ügy: RI-AJBH-652/2020)

Előadó: dr. Martikán Erzsébet

Érintett szervek:

- Közép-dunántúli Országos Büntetés-végrehajtási Intézet
- Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnoksága
- Baranya Vármegyei Kormányhivatal Pécsi Járási Hivatala
- Pécsi Rendőrkapitányság

2023.

**Az alapvető jogok biztosának
jelentése
az AJB-1262-27/2023. számú ügyben
(Előzmény ügy: RI-AJBH-652/2020.)**

Előadó: dr. Martikán Erzsébet

Az eljárás megindítása

A panaszos beadványában kifogásolta, hogy 2019. március 10-én, egy szabálysértési ügy miatt lakásán elfogták, majd 14:10-kor a Pécsi Rendőrkapitányság fogdájába szállították, ahonnan 2019. március 11-én 7:50-kor szabadították, miután kiderült, hogy a 10 nap szabálysértési elzárást már korábban végrehajtották vele szemben.

A panasz alapján felmerült a személyes szabadsághoz való jog sérelmének gyanúja, ezért az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény 18. § (1) bekezdése és 20. § (1) bekezdése alapján vizsgálatot indítottam. Ennek során tájékoztatást kértem a Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnokságától, a Baranya Megyei Kormányhivatal Pécsi Járási Hivatalától, és a Pécsi Rendőrkapitányságtól.

Érintett alkotmányos jogok és alapelvek

- *A szabadsághoz és személyi biztonsághoz való jog* [Alaptörvény IV. cikk (1) és (2) bekezdés: „Mindenkinek joga van a szabadsághoz és a személyi biztonsághoz.” „Senkit nem lehet szabadságától másként, mint törvényben meghatározott okokból és törvényben meghatározott eljárás alapján megfosztani.”];
- *A tisztességes hatósági eljáráshoz való jog* [Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdés: „Mindenkinek joga van ahhoz, hogy ügyeit a hatóságok részrehajlás nélkül, tisztességes módon és ésszerű határidőn belül intézzék.”]
- *A jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelménye* [Alaptörvény B) cikk (1) bekezdés: „Magyarország független, demokratikus jogállam.”]

Alkalmazott jogforrások

- Magyarország Alaptörvénye
- az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény (Ajbt.)
- a szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről szóló 2012. évi II. törvény (a továbbiakban: Szabs. tv.)
- a körözési nyilvántartási rendszerről és a személyek, dolgok felkutatásáról és azonosításáról szóló 2013. évi LXXXVIII. törvény (a továbbiakban: Körözési tv.)
- a büntető törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény (Btk.)
- a Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény (Rtv.)
- a büntetések, intézkedések, egyes kényszerintézkedések és a szabálysértési elzárás végrehajtásáról szóló 2013. évi CCXL. törvény (a továbbiakban: Bv. tv.)
- a rendőrségi fogdák rendjéről szóló 56/2014. (XII. 5.) BM rendelet
- a szabálysértési elzárás végrehajtásának részletes szabályairól szóló 57/2014. (XII. 5.) BM rendelet (a továbbiakban: 57/2014. (XII. 5.) BM rendelet)
- a szabadságvesztés, az elzárás, az előzetes letartóztatás és a rendbíróság helyébe lépő elzárás végrehajtásának részletes szabályairól szóló 16/2014. (XII. 19.) IM rendelet

A megállapított tényállás

A panaszos ügyében a Baranya Megyei Kormányhivatal Pécsi Járási Hivatal (a továbbiakban: Járási Hivatal), a Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnoksága (a továbbiakban: BVOP) és a Pécsi Rendőrkapitányság (továbbiakban: Rendőrkapitányság) felé megkereséssel éltem. Az érintett hatóságok a megkeresésben foglaltakat kivizsgálták, melynek eredményeképp az alábbi tényelemek állapíthatók meg.

A panaszossal szemben a Pécsi Járásbíróság 2017. március 17-én jogerőre emelkedett 22.Sze.1386/2017/2/I. számú végzésében 56.200 Ft pénzbírságot szabott ki, amelyből a szabálysértési őrizet beszámítása után fennmaradt 50.000 Ft végrehajtását átadta a Járási Hivatalnak, mint általános szabálysértési hatóságnak. A panaszos a szabálysértési bírságot határidőben nem fizette meg és – a Járási Hivatal Foglalkoztatási Osztály tájékoztatása szerint – annak közérdekű munkával megváltására határidőben nem jelentkezett. Ezek alapján a Járási Hivatal a BA-04/SZABS/258-2/2018. számú, 2018. február 7-én kelt megkeresésével a Pécsi Járásbírósághoz fordult a szabálysértési bírság szabálysértési elzárásra átváltoztatása végett. A Pécsi Járásbíróság 2018. március 7-én jogerőssé vált, 19.Szpá.723/2018/4. számú végzésével a szabálysértési bírságot 10 nap szabálysértési elzárásra változtatta át. Az átváltoztató végzés alapján 2018. április 25-én a Járási Hivatal felhívta az elkövetőt, hogy az elzárás letöltésére 2018. június 4-én vonuljon be a Baranya Megyei Büntetés-végrehajtási Intézetbe. A panaszos a felhívásnak nem tett eleget, a megadott időben nem kezdte meg elzárásának kitöltését. Ezt követően a panaszost – egy másik ügyben kiszabott elzárás letöltése miatt – a Közép-dunántúli Országos Büntetés-végrehajtási Intézet baracska-annamajori objektumába szállították, ahol a Pécsi Járásbíróság 19.Szpá.723/2018/4. számú végzésével átváltoztatott 10 nap elzárást – 2018. november 17-26. között – szintén kitöltötte.

A büntetés-végrehajtási intézet részéről a szabadítási értesítő rögzítésre került az adatszolgáltató felületen, valamint egyszerű, postai levélküldemény útján került elküldésre. Az átváltoztató végzés száma adminisztrációs hiba folytán az adatszolgáltató felületre hibásan került felvezetésre. Az adatszolgáltató felületre történő felvezetés időpontját a rendszer nem rögzíti, csak a felrögzített adatok láthatóak, valamint az egyszerű, postai levélküldemény feladása sem prezentálható.

2019. március 10-én (vasárnap) 11:25-kor, a Rendőrkapitányság Gyárvárosi Rendőrőrsének beosztottjai a panaszost a BA-04/SZABS/258-9/2018. számon kiadott körözés alapján, az Rtv. 33. § (1) bekezdés e) pontjában foglalt törvényi kötelezettségnek megfelelően Pécssett, a Corvin Ottó utca 11. szám alatt elfogták, és a rendőrkapitányság fogdjára előállították.

A panaszos elfogásakor a járőr a nála lévő TIR mobil eszközön, majd a Baranya Megyei Rendőr-főkapitányság Gazdasági Igazgatóság Informatikai Osztálya útján a panaszos körözésének ténylegességét a Körözési Nyilvántartási Rendszerben ellenőrizte, illetve ellenőriztette.

A panaszos, a Hermon Körözési Nyilvántartási Rendszer adatai alapján, 2019. március 10-én végrehajtott elfogásakor 50.000 Ft pénzbírság meg nem fizetése miatt, a Baranya Megyei Kormányhivatal Pécsi Járási Hivatal Hatósági Főosztály Hatósági Osztály által BA-04/SZABS/258-9/2018. számon kiadott körözés hatálya alatt állt.

Elfogásakor a panaszos a Rendőrkapitányság beosztottjainak jelezte, hogy tudomása szerint nem körözik, illetve, hogy nem akar börtönbe menni, azonban a járőröknek mást nem mondott, büntetésének kitöltéséről nem nyilatkozott, arra vonatkozóan igazolást vagy más iratot a járőröknek nem adott át.

Az elfogást végrehajtó járőr a panaszos körözését a Hermon Körözési Nyilvántartási Rendszerben 2019. március 10-én 12 óra 23 perckor – személyes lekérdezéssel – ismételtelen ellenőrizte, a lekérdezés adatait tartalmazó részletes listát kinyomtatta.

A panaszos előállítása 2019. március 10-én 11 óra 25 perctől 2019. március 10-én 14 óra 10 percig tartott. Előállításának ideje alatt a fogdai befogadáshoz szükséges orvosi vizsgálatot végrehajtó Pécsi Tudományegyetem Janus Pannonius Klinikai Tömb Sürgősségi Betegellátó Osztályán, illetve a rendőrkapitányságon tartózkodott.

A panaszos a Rendőrkapitányság fogdájába a Járási Hivatal Hatósági Főosztály Hatósági Osztályának BA-04/SZABS/258-9/2018. számú döntése alapján – szabálysértési eljárásban elzárás végrehajtásának céljából, büntetés-végrehajtási intézetbe történő előállítás végett – 2019. március 10-én 14 óra 10 perckor befogadásra került.

A panaszos fogdai befogadása 2019. március 10-én 14 óra 10 perctől 2019. március 11-én 7 óra 50 percig tartott. Ezen idő alatt nevezett személy a rendőrkapitányság fogdájának 11-es számú zárkájában került elhelyezésre.

A panaszos a rendőri intézkedéssel összefüggésben az őt megillető panaszjogról, valamint az előterjesztésre nyitva álló törvényi határidőről elfogásakor szóban, valamint a részére, az Rtv. 33. § (4) bekezdése alapján kiadott igazoláson írásban is kapott tájékoztatást. A panaszos a rendőri intézkedéssel szemben panasszal nem élt. *A rendőrség szolgálati szabályzatáról szóló 30/2011. (IX. 22.) BM rendelet* 38. § (4) bekezdése alapján a panaszost a Rendőrkapitányság Közrendvédelmi Osztály szolgálatparancsnoka meghallgatta, melynek során panaszt nem terjesztett elő.

A panaszos az elfogásakor lehetőséget kapott hozzátartozójának értesítésére, azonban hozzátartozójának kiértesítését nem kérte. Az értesítésre vonatkozó nyilatkozattétel ténye a 02010/13100/2019.id. számú rendőri jelentésben rögzítésre került. A Rendőrkapitányság fogdájába történő befogadásakor a panaszos *a rendőrségi fogdák rendjéről szóló 56/2014. (XII. 5.) BM rendelet* 5. § (4) bekezdésében és 14. § (3) bekezdésében, valamint a Bv. tv. 12. § (5) bekezdésében meghatározott szóbeli tájékoztatásokat megkapta, azok megértéséről, illetve az írásos tájékoztató átvételéről 2019. március 10-én írásban nyilatkozott.

A Rendőrkapitányság beosztottjai a panaszos elfogásakor a vele szemben kiszabott szabálysértési elzárás kitöltéséről tudomással nem rendelkeztek. A Rendőrkapitányság az elzárás büntetés korábbi kitöltéséről 2019. március 11-én, a panaszos Baranya Megyei Büntetés-végrehajtási Intézetbe történtő átkísérésekor szerzett hivatalos tudomást. A Büntetés-végrehajtási Intézet az elzárás kitöltésének tényét a Rendőrkapitányság 02010/4468/2019. számú átkísérési utasítására jegyezte fel. Az elzárás kitöltéséről a Pécsi Járási Hivatal 2019. március 11-én – a panaszos elfogása után – telefonon keresztül értesült az elfogást végrehajtó Pécsi Rendőrkapitányságtól.

Az 57/2014. (XII. 5.) BM rendelet 2. § (4) bekezdése értelmében a büntetés-végrehajtási intézetnek a szabadításról – a szabadulás napjának megjelölésével – haladéktalanul tájékoztatni kell a szabálysértési hatóságot. A Közép-dunántúli Országos Büntetés-végrehajtási Intézet a Járási Hivatalt az elzárás letöltéséről nem tájékoztatta, emiatt a Járási Hivatalnak nem volt tudomása arról, hogy az elkövető az elzárását kitöltötte, így – Szabs. tv. 72. § (2) bekezdésében foglalt kötelezettségének eleget téve – a panaszos elővezetését rendelte el 2018. december 11-én kelt végzésében.

A Pécsi Rendőrkapitányság 021022761/2018. ált. számú jelentésében arról tájékoztatta a Járási Hivatalt, hogy a panaszos elővezetését 2019. január 9-én és 14-én megkísérelték, ám az – tekintettel arra, hogy a panaszos nem volt fellelhető – megghiúsult. A Szabs. tv. 139. § (5) bekezdése szerint: „*Ha az elkövető a felhívásban megjelölt határnapon a szabálysértési elzárás büntetés, valamint a meg nem fizetett pénzbírság, illetve helyszíni bírság, a nem teljesített közérdekű munka helyébe lépő szabálysértési elzárás végrehajtása érdekében a büntetés-végrehajtási intézetben nem jelent meg és az elővezetése sem vezetett eredményre, a szabálysértési hatóság az elkövető kijelölt büntetés-végrehajtási intézetbe történő előállítása céljából körözését rendeli el.*” Figyelemmel arra, hogy a Járási Hivatal rendelkezésére álló információk szerint a Szabs. tv. 139. § (5) bekezdésében foglalt feltételek fennálltak, a Járási Hivatal 2019. március 7-én kelt határozatával – jogszabályi kötelezettségének eleget téve – a

panaszos körözését elrendelte. A körözést az elfogásról történő tudomásszerzés napján, 2019. március 11-én, a Járási Hivatal visszavonta.

A BVOP tájékoztatása szerint a bv. intézet szabálysértési ügyintézője az akkori közhiteles nyilvántartási rendszer (ANY) által generált „ÉRTESÍTÉS elzárás megkezdéséről” és „ÉRTESÍTÉS szabadításról” dokumentumokat elkészítette, majd azt az akkori bv. intézeti gyakorlat szerint egyszerű levélküldeményként megküldte a Járási Hivatalnak, ám ennek tényleges megtörténte nem ellenőrizhető és nem prezentálható. A BVOP ismételt tájékoztatása szerint az adatszolgáltató felületre adminisztrációs hiba folytán hibásan került felvezetésre az átváltoztató végzés száma, melynek folytán a Pécsi Járási Hivatal nem talált azonosságot.

A vizsgálat megindítását követően a Járási Hivatal levélben megkereste a Közép-dunántúli Országos Büntetés-végrehajtási Intézet baracska-annamajori objektumának parancsnokát, amelynek eredményeként az 2019. szeptember 25-én végül megküldte a panaszos szabadítási értesítőjét a 2018. november 17-e és 26-a között letöltött 10 nap szabálysértési elzárásról. Az értesítő kiállításának napja 2019. szeptember 25-e volt. Korábban tértivevényt, vagy egyéb közlést igazoló dokumentumot a Járási Hivatal a büntetés-végrehajtási intézettől nem kapott.

A vizsgálat megállapításai

A hatáskör tekintetében

Az Alaptörvény 30. cikk (1) bekezdése szerint az alapvető jogok biztosa alapjogvédelmi tevékenységet lát el, eljárását bárki kezdeményezheti. Ugyanezen cikk (2) bekezdése alapján az alapvető jogok biztosa az alapvető jogokkal kapcsolatban tudomására jutott visszásságokat kivizsgálja vagy kivizsgáltatja, orvoslásuk érdekében általános vagy egyedi intézkedéseket kezdeményez.

Az alapvető jogok biztosának feladat- és hatáskörét, valamint az ennek ellátásához szükséges vizsgálati jogosultságait az Ajbt. határozza meg. Az Ajbt. 18. § (1) bekezdése szerint az alapvető jogok biztosához bárki fordulhat, ha megítélése szerint – többek között – közigazgatási, illetve rendvédelmi szerv tevékenysége vagy mulasztása a beadványt tevő személy alapvető jogát sérti vagy annak közvetlen veszélyével jár, feltéve, hogy a rendelkezésre álló közigazgatási jogorvoslati lehetőségeket – ide nem értve a közigazgatási pert – már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva.

Az Ajbt. 20. § (1) bekezdése vizsgálat folytatásának lehetőségét biztosítja; az Ajbt. 28. § (1) bekezdése továbbá úgy rendelkezik, hogy az alapvető jogok biztosa az általa lefolytatott vizsgálatról jelentést készít, amely tartalmazza a feltárt tényeket és az ezeken alapuló megállapításokat és következtetéseket.

Az Ajbt. 32. §-a értelmében, ha a rendelkezésre álló adatok szerint az alapvető jogokkal kapcsolatos visszásságot a vizsgált hatóság saját hatáskörben meg tudja szüntetni, az alapvető jogok biztosa kezdeményezheti a vizsgált hatóság vezetőjénél a visszásság orvoslását.

Továbbá az Ajbt. 37. §-a értelmében, ha az alapvető jogok biztosa álláspontja szerint a visszásság valamely jogszabály vagy közjogi szervezetszabályozó eszköz felesleges, nem egyértelmű vagy nem megfelelő rendelkezésére, illetve az adott kérdés jogi szabályozásának hiányára vagy hiányosságaira vezethető vissza, a visszásság jövőbeni elkerülése érdekében javasolhatja a jogalkotásra vagy a közjogi szervezetszabályozó eszköz módosítását, hatályon kívül helyezését vagy kiadását, illetve jogszabály előkészítését.

Az alapvető jogok és alkotmányos elvek tekintetében

Az alapvető jogok biztosja egy adott társadalmi probléma mögött álló összefüggésrendszer feltárása során autonóm, objektív és neutrális módon, kizárólag alapjogi érvek felsorakoztatásával és összevetésével tesz eleget mandátumának. Az ombudsman – az intézmény megalakulása óta – következetesen, zsinórmértékként támaszkodott az Alkotmánybíróság alapvető jogállami garanciákkal és az alapjogok tartalmával kapcsolatos elvi megállapításaira, valamint – az ombudsmani jogvédelem speciális vonásainak megfelelően – alkalmazta az alapjog-korlátozás alkotmányosságát megítélni hivatott alapjogi tesztek.

1. Az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdése tartalmazza, hogy mindenkinek joga van ahhoz, hogy ügyeit a hatóságok részrehajlás nélkül, tisztességes módon és ésszerű határidőn belül intézzék. A hatóságok törvényben meghatározottak szerint kötelesek döntéseiket indokolni. A tisztességes hatósági eljáráshoz, megfelelő ügyintézéshez való jog az Európai Unió Alapjogi Chartája 41. cikke nyomán új alapvető jogként jelent meg az Alaptörvényben.

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

2. Az Alaptörvény IV. cikke biztosítja a személyes szabadsághoz való jogot. Mindenkinek joga van a szabadsághoz és a személyi biztonsághoz. Senkit nem lehet szabadságától másként, mint törvényben meghatározott okokból és törvényben meghatározott eljárás alapján megfosztani [...] [Alaptörvény IV. cikk (1) és (2)]. E szabadságjog szoros összefüggésben áll az általános személyiségi jogként felfogott emberi méltósághoz való joggal, dogmatikailag annak önállósult eleme, amely fontos szerepet tölt be az egyén szabadságának, integritásának védelmében. [Lamm Vanda (szerk.): Emberi Jogi Enciklopédia. HVGORAC, Budapest, 2018.]

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

„A személyi szabadság az egyén olyan autonómiáját jelenti, amely feltételezi a teljes akaratú és cselekvési szabadságot a jog keretei között. A személyi szabadság joga mindenkivel szemben érvényesülő jog, amely minden embert megillet, ugyanakkor nem részesül abszolút védelemben, mivel törvényben meghatározott esetekben korlátozható. A személyi szabadság korlátozásának számos formája ismert a magyar jogrendszerben. Ezek jórészt a büntetőeljárás lefolytatásához kötődnek; büntető anyagi jogi szankcióként (szabadságvesztés, kényszergyógykezelés) vagy büntetőeljárású kényszercselekményként (örizetbe vétel, előzetes letartóztatás, ideiglenes kényszergyógykezelés, lakhelyelhagyási tilalom, házi őrizet) jelennek meg. A büntetőeljáráson kívül ugyanakkor más eljárásokban is sor kerül a személyi szabadság

alapjogának korlátozására, így különösen az idegenrendészet, a szabálysértési eljárás, az egészségügyi és a rendészeti igazgatás egyes területein.” [65/2003. (XII. 18.) AB határozat]

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

3. Az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése alapján Magyarország független, demokratikus jogállam. Az alkotmánybíróság korábbi töretlen gyakorlata alapján ennek a jogállami minőségnek nélkülözhetetlen eleme a jogbiztonság. Ahogyan pedig arra az Alkotmánybíróság felhívta a figyelmet a 30/2012. (VI. 27.) AB határozatában, az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése azonosan deklarálja a jogállami klauzulát, tehát az eddig kialakított alkotmánybírósági gyakorlat relevánsnak tekinthető a vizsgálat során. Az Alkotmánybíróság által gyakran hivatkozott tétel, hogy a jogbiztonság az állam – s elsősorban a jogalkotó – kötelességévé teszi annak biztosítását, hogy a jog egésze, egyes részterületei és az egyes jogszabályok is világosak, egyértelműek, működésüket tekintve kiszámíthatóak és előreláthatóak legyenek a norma címzettjei számára. A jogbiztonság nem csupán az egyes normák egyértelműségét követeli meg, de az egyes jogintézmények működésének kiszámíthatóságát is. A jogállamiság elvéből folyó követelmény a közhatalom, a közigazgatás törvény alá rendeltsége: *a közhatalommal rendelkező szervek a jog által megállapított működési rendben, a polgárok számára megismerhető és kiszámítható módon szabályozott korlátok között fejtik ki tevékenységüket.* Nem hagyható figyelmen kívül, hogy a kiszámíthatóság – beleértve az egységes jogalkalmazást – és az eljárási garanciák biztosítása szorosan összekapcsolódik az egyes alanyi alapjogok védelmével, mintegy kölcsönösen feltételezik egymást.

Az ügy érdeme tekintetében

A Körözési tv. 1. § d) pontja határozza meg a körözés fogalmát: személy esetén törvényben, holttest és dolog esetén jogszabályban meghatározottak szerinti döntés, a Schengeni Információs Rendszerben rejtett ellenőrzésre irányuló figyelmeztető jelzés elhelyezése, valamint az elfogatóparancs, az európai elfogatóparancs és a nemzetközi körözés.

A körözés olyan összetett, információszerező tevékenység és intézkedések összessége, amelynek célja a körözés tárgyának felkutatása, és amelynek érdekében a Körözési tv.-ben meghatározott eszközök vehetők igénybe. A körözés elrendelésével a keresett személy a körözött személyek nyilvántartásába kerül, melynek a célja az ismeretlen helyen lévő személyek felkutatása. A körözés tehát a személyes szabadság korlátozására alapot adó „kutatási eszköz”, és mint ilyennek, kibocsátásának feltételeit törvény (adott esetben a Szabs. tv.) szabályozza.

A szabálysértési eljárás során alkalmazható körözés elrendelésének feltételeit a Szabs. tv. 139. § (5) bekezdése határozza meg. E szerint, ha az elkövető a felhívásban megjelölt határnapon a szabálysértési elzárás büntetés, valamint a meg nem fizetett pénzbírság, illetve helyszíni bírság, a nem teljesített közérdekű munka helyébe lépő szabálysértési elzárás végrehajtása érdekében a büntetés-végrehajtási intézetben nem jelent meg, és az elővezetése sem vezetett eredményre, a szabálysértési hatóság az elkövető kijelölt büntetés-végrehajtási intézetbe történő előállítására céljából körözését rendeli el.

Ha a szabálysértési elzárás végrehajtása bekövetkezik, az elkövetőnek alanyi joga keletkezik arra, hogy a büntetését ne lehessen újból végrehajtani. A jogbiztonság követelménye

többek között, hogy ha egyszer valamely kiszabott szankció végrehajtása megtörtént, akkor a büntetést ne lehessen újból végrehajtani.

Az Alaptörvény IV. cikke értelmében a személyes szabadság korlátozására csak törvényben meghatározott okokból és törvényben meghatározott eljárás alapján kerülhet sor. Az eljáró büntetés-végrehajtási intézet mulasztott, amikor a Járási Hivatalt a szabadításról és így az elzárás letöltéséről nem tájékoztatta, tehát a körözés elrendelésekor már nem volt olyan törvényes ok, amelynek alapján abban az időpontban a panaszossal szemben körözést lehetett volna elrendelni.

A Pécsi Rendőrkapitányság 2019. március 10-én a körözési nyilvántartás adattartalmában bízva, érvényes, de hatályában jogszerűtlenül fenntartott körözés alapján fogta el és állította elő a panaszost. A panaszos elfogása és elzárása során tehát az Alaptörvényben megkövetelt jogalap hiányzott.

A Szabs. tv. 153. §-a, valamint az ennek részletes szabályait meghatározó, a szabálysértési nyilvántartási rendszer egyes nyilvántartásai részére történő adatközlés formájáról, módjáról és rendjéről, a szabálysértési nyilvántartó szerv által teljesített adatközlés rendjéről, valamint az egyes szabálysértési nyilvántartásokban kezelt adatokra tekintettel kiállított hatósági bizonyítvány kiadásának eljárási rendjéről szóló 21/2012. (IV.13.) BM rendelet 10. §-a a büntetés-végrehajtási intézeteknek adatközlési kötelezettséget ír elő a szabálysértést elkövetettek és a helyszíni bírságoltak nyilvántartásán keresztül a jogszabályban meghatározott hatóságok részére. A 2017. május 15-ei hatállyal végrehajtandó feladatszabás alapján az adatszolgáltatásnak az adatszolgáltató felületen történő rögzítéssel, illetve levélküldemény formájában tettek eleget a büntetés-végrehajtási intézetek. Fontos megjegyezni, hogy a tárgyban érintett időszakban az adatszolgáltató felületen rögzített adatok több esetben nem jelentek meg a szabálysértési nyilvántartási rendszerben, melyet az érintett hatóságok egyeztetés során jeleztek a büntetés-végrehajtási intézetek részére. A jelzésre reagálva az informatikai fejlesztés kezdeményezése megtörtént, amely azóta sikeresen végrehajtásra került.

A büntetés-végrehajtási intézetek – általános gyakorlatként – az adatszolgáltatási kötelezettségüket korábban egyszerű levélküldemény útján teljesítették, majd a BM/8258-24/2016. számon kiadott intézkedési terv feladatszabása alapján a BVOP a Belügyminisztérium Informatikai Helyettes Államtitkárságának felügyelete mellett a fogvatartotti adatokat tartalmazó adatbázisból – a vonatkozó jogszabályi kötelezettség szerint – az adatszolgáltatási megoldás kialakítását megvalósította. Előbbiek érdekében a szükséges informatikai célalkalmazást az Országos Rendőr-főkapitányság létrehozta. A feladatmeghatározás szerint 2017. május 15-ei hatállyal a büntetés-végrehajtási intézetekben megkezdődött a SZABSTAT rendszer adatfeltöltő moduljának használata.

A büntetés-végrehajtási intézet tehát az akkori általános gyakorlatnak megfelelően járt el, azonban adminisztrációs hiba folytán az adatszolgáltató felületre hibásan került felvezetésre az átváltoztató végzés száma, ezáltal az ügyben érintett Járási Hivatal a szabálysértési nyilvántartási rendszerben nem talált azonosságot. Tekintettel arra, hogy az adatszolgáltatás 2018-ban történt, nem visszakereshető a dokumentálást végző személye azon oknál fogva, hogy az adatrögzítésre használt program az ügyintéző nevét nem rögzítette, illetve az illetékes büntetés-végrehajtási intézet érintett szakterületén folyamatos és jelentős mértékű a fluktuáció. 2018-ban az adatszolgáltató felület folyamatos informatikai fejlesztéseken ment keresztül annak érdekében, hogy a szabálysértési nyilvántartási rendszerben megjelenjenek a büntetés-végrehajtási intézetek által rögzített végrehajtások. Előbbiek mellett a szakirányítás keretében intézkedés történik az adatrögzítési fegyelem és fegyelem maradéktalan betartására.

A fentiek alapján megállapítható, hogy a Közép-dunántúli Országos Büntetés-végrehajtási Intézet az 57/2014. (XII. 5.) BM rendelet 2. § (4) bekezdésében foglalt kötelezettsége ellenére az elzárás letöltését követően nem értesítette haladéktalanul annak megtörténtéről a Járási Hivatalt. Mindez közvetlenül sértette a panaszos tisztességes

hatósági eljáráshoz való alapvető jogát, és azzal az eredménnyel járt, hogy az elrendelt körözés, majd elfogás eredményeként törvényes jogalap nélkül fosztották meg a panaszost személyi szabadságától. A Közép-dunántúli Országos Büntetés-végrehajtási Intézet mulasztása a panaszos személyi szabadsághoz való jogával összefüggésben visszásságot okozott, valamint a jogbiztonság követelményével és a tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggő visszásságot is eredményezett.

A korábbi gyakorlat helyett, a BVOP által 2021. augusztus 8-án olyan adatszolgáltatási felület (NOVA ESZNYER BV. Adatszolgáltató) került bevezetésre, amelyen a szabálysértési elzárás letöltésével kapcsolatos adatszolgáltatási kötelezettség teljesítését egyértelműen igazolni lehet. Amennyiben ez a felület nem képes kezelni a nem egészen letöltött szabálysértéseket (pl. megszakításra kerül, befizetés történik benne), úgy az illetékes hatóság felé a Robotzsaru Integrált Ügyviteli rendszeren keresztül teljesítik az adatszolgáltatási kötelezettséget, amely szintén alkalmas a végrehajtás igazolására. Ezzel a BVOP meghozta a szükséges intézkedést annak érdekében, hogy az érintett személyek szabadsághoz és személyi biztonsághoz fűződő jogainak megsértése ilyen formában ne fordulhasson elő, a panaszos beadványában foglaltakhoz hasonló esetek jövőbeni bekövetkezése garanciálisan kizárható, így az alábbiakon túl további intézkedések alkalmazását nem tartom szükségesnek.

Intézkedések

A jelentésben feltárt alapvető jogokkal összefüggő visszásság orvoslása, illetve jövőbeni bekövetkezése lehetőségének megelőzése érdekében az Ajbt. 31. § (1) bekezdése alapján felkérem a Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnokát, hogy

1. a panaszos kárának kompenzálására segítse elő egyezség létrehozását az okozott hátrány megfelelő ellentételezése érdekében;
2. jelentésem ismertetésével hívja fel az ügyintézők figyelmét a szabadítási értesítés azonnali megküldéséhez szükséges törvényi feltételek fennállásának garanciális jelentőségére, a fokozottabb ellenőrzés biztosítására.

Budapest, 2023. az elektronikus dátumbélyegző szerint

Dr. Kozma Ákos