



ALAPVETŐ JOGOK BIZTOSÁNAK HIVATALA
RENDESZETI IGAZGATÓSÁG
AZ ENSZ ÁLTAL AKKREDITÁLT NEMZETI EMBERI JOGI INTÉZMÉNY

Az alapvető jogok biztosának

JELENTÉSE

az RI-AJBH-209/2020. számú ügyben,
rendőrségi panasz eljárás tárgyában.

Érintett szervek:

- *B- város Rendőr-főkapitányság *kerületi Rendőrkapitányság*
- *B. város Rendőr-főkapitányság Tevékenység-irányítási Központ*

2020. november

Az eljárás megindítása

*Panaszos*¹ (a továbbiakban: panaszos) 2020. május 7-én panaszt terjesztett elő a bejelentései vonatkozásában, továbbá a vele szemben 2020. április 23-án fogatosított rendőri intézkedéssel szemben.

A panaszos beadványában sérelmezte, hogy bejelentései nyomán nem, vagy nem megfelelően intézkedtek a rendőrök, továbbá azt, hogy 2020. április 23-án intézkedés közben erőszakot és kényszerítő eszközt alkalmaztak vele szemben, majd előállították. Az előállításával kapcsolatban – elmondása szerint – nem kapott semmilyen dokumentációt, továbbá nem tehetett panaszt.

Tekintettel arra, hogy a beadványban megfogalmazott sérelmek felvetik a panaszos alapvető jogainak sérelmét, továbbá figyelemmel a Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény 92.§-ának (1) bekezdésében, valamint az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény 18. §-ának (1) bekezdése f) pontja és 39/F. §-ában foglalt hatásköri szabályokra, vizsgálatot indítottam.

Az Országgyűlés a *Kormányzati igazgatásról szóló 2018. évi CXXV. törvény, valamint egyes törvényeknek a kormányzati igazgatásról szóló 2018. évi CXXV. törvénnyel kapcsolatos módosításáról szóló 2019. évi CIX. törvénnyel az alapvető jogok biztosának hatáskörébe utalta a rendészeti panaszok kivizsgálásának lehetőségét. Ennek megfelelően immár e kifejezetten hatósági eljáráshoz kapcsolódó, azt kiegészítő ombudsmani típusú vizsgálat is az alapvető jogok biztosának feladata.*

A panaszos beadványában kérte, hogy töröljék el a vele szemben kiszabott pénzbírságot, azonban e panaszelem vizsgálata nem tárgya az Rtv. 92. §-a szerinti rendőrségi panasz eljárásnak.

Az érintett alapvető jogok

- Az emberi méltósághoz való jog [Alaptörvény II. cikk]
- A személyi szabadsághoz való alapvető jog [Alaptörvény IV. cikk]
- A tisztességes eljáráshoz, megfelelő ügyintézéshez való jog [Alaptörvény XXIV. cikk]
- A petíciós jog [Alaptörvény XXV. cikk]

Az alkalmazott jogforrások

- Magyarország Alaptörvénye [a továbbiakban: Alaptörvény]
- Az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény [a továbbiakban: Ajbt.]
- A Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény [a továbbiakban: Rtv.]
- A szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről szóló 2012. évi II. törvény [a továbbiakban: Szabs. tv.]
- A környezeti zaj és rezgés elleni védelem egyes szabályairól szóló 284/2007. (X. 29.) Kormányrendelet [a továbbiakban: 284/2007. (X. 29.) Kormányrendelet]
- A segélyhívásokat fogadó szerv hatásköréről, feladatairól, továbbá feladatai ellátásának részletes szabályairól szóló 361/2013. (X. 11.) Kormányrendelet [a továbbiakban: 361/2013. (X. 11.) Korm.rendelet]

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

- A rendőrség szolgálati szabályzatáról szóló 30/2011. (IX. 22) BM rendelet [a továbbiakban: Szolgálati Szabályzat]

A tényállás megállapításai

1. A panaszbeadvány

1. A panaszos 2020. május 7-én elektronikus úton benyújtott beadványa szerint:

A panaszos az ügy alapjaként előadta, hogy a felette lakó személy rendszeresen különböző tárgyakkal, kondigéppel, illetve lábbal „üti” a padlóját az éjszakai órákban. A panaszos állítása szerint többször bejelentést tett a rendőrségen a szomszédjával való konfliktusa miatt, azonban több alkalommal is előfordult, hogy nem intézkedett a rendőrség.

Amikor intézkedtek a rendőrök, akkor is általában csak lényeges késéssel („csak másfél óra múlva”) érkeztek a helyszínre. Körülbelül négy alkalommal előfordult, hogy a kiérkező rendőrök intézkedés nélkül távoztak a helyszínről, mivel az érintett szomszéd nem nyitott ajtót (a panaszos szomszédjának nincs csengője és egy vasrács van elhelyezve az ajtó előtt).

2020. április 23-án 22 óra 40 perckor bejelentést tett a panaszos szomszédja vagy annak barátai, hogy a panaszos túl hangosan hallgat zenét. A panaszos közölte a rendőrökkel, hogy lehalkítja a zenét, majd 7 perccel később ismét megjelentek a rendőrök egy bejelentés miatt, közölték ismét, hogy túl hangos a zene.

A panaszos állítása szerint az egyik intézkedő rendőr minden előzmény nélkül elkezdett vele ordítani, hogy ellenáll az intézkedésnek, pedig nem tett semmit. Ezt követően háromszor bal tenyérrrel fejen ütötte a panaszost, majd megbilincseltek és előállították a B. város Rendőr-főkapitányság (a továbbiakban: BRFK) * kerületi Rendőrkapitányságra (a továbbiakban: Rendőrkapitányság).

A panaszost hajnali 1 óra 25 perc körül engedték szabadon, semmilyen dokumentációt nem kellett aláírnia, semmilyen iratot nem kapott, továbbá nem engedélyezték számára, hogy panaszt tehesen.

2. A panaszos 2020. július 17-én elektronikus úton benyújtott panaszkiegészítése az alábbi többlet információkat tartalmazza:

A panaszos részletesen leírta, hogy 2019. július 18-tól 2020. május 6-ig 69 alkalommal tett bejelentést a 112-es segélyhívó számon, azonban rendőri intézkedés nem történt.

2. A rendőrség álláspontja

A panasz kivizsgálása során, a tényállás pontosabb megismerése érdekében felvilágosítást kértem a BRFK-tól a panaszolt intézkedésről, valamint kértem, hogy küldjék meg az azzal kapcsolatos további rendőrségi dokumentumokat, és a konkrét kérdésekkel összefüggésben a rendőrség álláspontját.

1) A Rendőrkapitányság vezetőjének tájékoztató levele az alábbiakat tartalmazza:

A panaszos bejelentéseinek hangfelvételeivel kapcsolatban az illetékes rendőri szerv azt a tájékoztatást adta, hogy a hangfelvételeket 30 napig tárolják, így a panasz tárgyát érintő hangfelvételek már nem állnak rendelkezésre.

A panaszos a felette lakó személlyel szemben négy alkalommal tett ún. EPAPIR elektronikus bejelentést, amelyek tartalma minden esetben ugyanaz volt, miszerint a felette lakó személy rugdossa a padlót. A panaszos bejelentései minden esetben iktatva lettek és a körzeti megbízottnak kiosztották őket. A körzeti megbízott megvizsgálta a panaszos bejelentéseit és a panaszos részére azt a tájékoztatást adta, hogy jogsértés nem állapítható meg, ezt a tájékoztatást a panaszos megértette.

2020. április 23-án 22 óra 15 perckor megjelent két rendőr a panaszos lakóhelyén, mert egy bejelentés szerint onnan elviselhetetlen zaj szűrődött ki. Amikor a lakóépület III. emeletén megjelentek a rendőrök, már hallani lehetett a hangos, dübörgő zenét. A panaszos lakásának ajtaján többször kopogtattak, majd mivel ez nem vezetett eredményre, erőteljesebben kopogtattak, amelyre a panaszos kinyitotta az ajtót.

A panaszossal az intézkedő rendőrök közölték nevüket, rendfokozatukat, beosztási helyüket, valamint az intézkedés okát, és figyelmeztették a panaszost, hogy halkítsa le a zenét, mivel az zavarja a lakóközösséget. A figyelmeztetésnek a panaszos eleget tett, lehalkította a zenét, ezt követően a rendőrök az Rtv. 29. §-a alapján a közrend és közbiztonság védelme érdekében igazoltatták a panaszost, amelynek a panaszos eleget tett.

A panaszost tájékoztatták a rendőrök a közös együttélés szabályaival kapcsolatban, valamint közölték vele, hogy az általa elkövetett cselekmény szabálysértés, azt ne folytassa, ellenkező esetben súlyosabb szankciót fognak vele szemben alkalmazni. A panaszos a tájékoztatásra azt válaszolta, hogy őt nem érdeklik a lakók, mert a lakás a saját tulajdona, amelyben azt csinál, amit akar. A panaszos figyelmét a rendőrök ismét felhívták a közös együttélés szabályaira, majd közölték, hogy cselekménye kimeríti a Szabs. tv. 195.§-ának 1) bekezdésében foglaltakat, mire a panaszos közölte, hogy a jogi felvilágosítás őt nem érdekli, csak azért hagyja abba a jogsértést, mert fáradt és lefekszik aludni.

2020. április 23-án 22 óra 47 perckor ismét megjelentek a rendőrök a panaszos lakásánál, a panaszos magatartása személyeskedő volt, ittas állapotban volt, azonban tudatában volt annak, hogy rendőri intézkedés alatt áll.

A rendőrök közölték a panaszossal, hogy le kell halkítania a zenét, különben vele szemben személyes szabadságot korlátozó intézkedést foganatosítanak, amelyre azt válaszolta, hogy: „leszarom”, majd még hangosabbra vette a zenét. A panaszos az intézkedés során hangosan kiabálta, hogy: „maffia, bűnözők vagytok, feljelentelek titeket, hogy megvertetek és majd elvisz a TEK”.

A rendőrök közölték a panaszossal, hogy szabálysértés továbbfolytatása miatt előállítják a Rendőrkapitányságra, valamint, hogy vele szemben szabálysértési eljárás megindítását kezdeményezik.

A panaszos kezeivel folyamatosan gesztikulált, hadonászott, valamint szemével látszólag kereste a szökés lehetőségét, így a rendőr felszólította, hogy kezeit helyezze hátsó helyzetbe, majd előzetes figyelmeztetést követően kezeit megbilincselte, úgy, hogy kezeihez nem ért hozzá, csak ráhelyezte a bilincset, majd a panaszost vállánál fogva lekísérték és beültették a szolgálati gépjárműbe.

Az intézkedő rendőrök elmondása alapján nem bántalmazták a panaszost és nem ordítottak vele. Az intézkedés nem sértette az Rtv. 15. §-ának (1) bekezdésében meghatározott arányosság követelményét, intézkedésük jogszerű, szakszerű és kulturált volt.

A kényszerítő eszközt (bilincs) az Rtv. 48. §-ának c) pontja alapján a szökés megakadályozása érdekében alkalmazták 22 óra 25 perctől 23 óra 20 percig. A bilincs használata a Szolgálati Szabályzat 41. §-ának b) pontja alapján a kezek hátrabilincselésével történt, amely során sérülés és anyagi kár nem keletkezett.

A panaszos az intézkedés befejezését követően, szabadításakor a kitöltött igazolást nem volt hajlandó aláírni, nem foglalkozott az elkészített igazolással.

Az intézkedés során a rendőrök a panaszost tájékoztatták a panasztételi lehetőségeiről, amit látszólag tudomásul vett, azonban nem jelezte panasztételi szándékát. A panaszost szabadításakor is felvilágosították a panasztételi lehetőségeiről, de akkor sem jelezte panasztételi szándékát.

2) A parancsnoki kivizsgálás az alábbi többletinformációkat tartalmazza:

2020. június 12-én 19 óra 5 perckor bejelentés érkezett a BRFK Tevékenység Irányítási Központjába (a továbbiakban: TIK), amely szerint a panaszost a buszon öt személy zaklatja. A bejelentést rögzítővel szemben kötözködő hangnemben beszélt a panaszos, az ügyet érintő lényegi kérdésekre nem válaszolt, személyeskedő hangnemben kommunikált, a bejelentést rögzítő személy munkaköri leírására tett megjegyzést. A bejelentést rögzítő tájékoztatta és figyelmeztette a panaszost, hogy amennyiben nem ad a bejelentésével kapcsolatosan megfelelő tájékoztatást, illetve amennyiben bejelentése valótlan, akkor az eljárást vonhat maga után és bontani fogja a telefonbeszélgetést. Ezt követően a panaszos nem a bejelentéssel foglalkozott, érdemi információt nem adott a bejelentéssel kapcsolatban, így a hívást rögzítő bontotta a vonalat.

2020. június 12-én 19 óra 25 perckor a panaszos ismét telefonált a 112-es segélyhívó számra, miszerint egy bevásárlóközpontban, a buszon és a lakásában is zaklatta a felette lakó személy. A bejelentést rögzítő megállapította, hogy a panaszos visszatérő, ismert notórius, valótlan bejelentést tett, így rendőri egységet a bejelentéssel kapcsolatban nem irányított oda.

2020. június 12-én 20 óra 8 perckor a panaszos ismét bejelentést tett a 112-es segélyhívó számon, miszerint kiabálnak a lakása ablaka alatt, zaklatják őt. A rendőrök 20 óra 30 perckor kiérkeztek a helyszínre, ahol megállapították, hogy senki nem tartózkodik ott, jogsértés nem történt, így távoztak a helyszínről.

2020. június 13-án 10 óra 55 perckor a panaszos bejelentése szerint két személy zaklatta őt. A bejelentést rögzítő két járőrt a helyszínre irányított, akik 11 óra 1 perckor megjelentek és meghallgatták a panaszost. A panaszos elmondta, hogy őt mindenhol zaklatják, azonban a zaklató személyeket nem tudta megmutatni.

A panaszos azon állítása, miszerint a rendőrség nem foglalkozik a bejelentéseivel, nem felelnek meg a valóságnak. A TIK ügyeletes a bejelentéseit minden esetben fogadta és a bejelentőt telefonon tájékoztatta, megadta részére a szükséges felvilágosítást, vagy rendőröket irányított a helyszínre.

A panaszos rendszeresen, hasonló tartalmú, valótlan bejelentéseket tett a rendőrség felé. A panaszos bejelentései a valóságtól nagymértékben elrugaszkodottak, azoknak valóságalapja nincs. A panaszos már az utcán tartózkodó más személyek jelenlétét is személyes zaklatásnak éli meg. A zavaros események kapcsán is megállapítható, hogy azok valóságtartalma kétséges, csupán a panaszos által átélt események eltorzított kinyilatkoztatása.

A panaszosról elmeorvos szakértő szakvéleményt készített, amely szerint a panaszos a vizsgálatkor heveny elmekeóros tüneteket mutatott, pszichiátriai osztályra történő beszállítása, felvétele és kötelező intézeti gyógykezelésének elrendelése orvosi szempontból indokolt. Megállapítást nyert, hogy a panaszos skizofrén, kettős személyiségű, pánikbeteg, illetve üldözési mániában szenved, rendszeres gyógykezelés alatt áll, különféle gyógyszerek szedése szükséges, azonban ezek beszedését rendszeresen elmulasztja, így betegségének tünetei felerősödhetnek.

3) Az intézkedő rendőrök jelentései szerint:

A panaszos nem ön-, vagy közveszélyes, azonban üldözési mániája van.

4) A panaszos személyi szabadságának korlátozásáról szóló Igazolás szerint a panaszos személyi szabadságát 2020. április 23-án, 22 óra 55 perctől 2020. április 24-én, 0 óra 53 percig korlátozták. A panaszos aláírásának helyén a következő szöveg szerepel: „Nem volt hajlandó nyilatkozni, aláírni.”

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

A vizsgálat megállapításai

I. Az alapvető jogok tekintetében

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

1. Az emberi méltóság sérthetetlen. Minden embernek joga van az élethez és az emberi méltósághoz [...] (Alaptörvény II. cikk). Az Alaptörvény hatálybalépését követően is hivatkozási pontot jelentő alkotmánybírósági gyakorlat az emberi méltósághoz való joggal kapcsolatban arra hívja fel a figyelmet, hogy a méltóság az emberi élettel eleve együtt járó minőség, amely oszthatatlan és korlátozhatatlan, és ezért minden emberre nézve egyenlő [23/1990. (XII. 17.) AB határozat].

„Az emberi méltósághoz való jog azt jelenti, hogy van az egyén autonómiájának, önrendelkezésének egy olyan mindenki más rendelkezése alól kivont magja, amelynél fogva - a klasszikus megfogalmazás szerint- az ember alany marad, s nem válhat eszközzé vagy tárggyá” [64/1991. (XII. 17.) AB határozat].

Az emberi méltóság olyan szubszidiárius jellegű alapvető jog, amely az egyén autonómiájának védelmére mindig felhívható, ha az „*adott tényállásra a konkrét, nevesített alapjogok egyike sem alkalmazható*” [8/1990. (IV. 23.) AB határozat].

Az emberi méltóság tartalmának meghatározása lehetetlen. A jogfejlődés és a jogalkalmazói gyakorlat ezért tipikusan azon esetek körét határozza meg, amelyek minden bizonnyal sértik az emberi méltóságot. Sőt például az Emberi Jogok Európai Egyezménye (a továbbiakban: Egyezmény) nem is említi kifejezetten az emberi méltósághoz való jogot, ellenben rögzít bizonyos tiltott magatartásokat (3. cikk: kínzás tilalma, 4. cikk: rabszolgaság és kényszermunka tilalma). Az Európai Unió Alapjogi Chartája már kimondja az emberi méltóság sérthetlenségét, ám annak pozitív tartalmának meghatározására – azon túl, hogy *expressis verbis* jelzi a méltóság testi és szellemi dimenziójának létét – szintén nem tesz kísérletet (1. és 3. cikk), ugyanakkor határozottan tiltja a kínzást és az embertelen vagy megalázó bánásmódot vagy büntetést megvalósító magatartásokat, valamint a rabszolgaságot és a kényszermunkát (4. és 5. cikk). Maga az Alaptörvény III. cikke a fentiekhez hasonlóan rögzíti a legfontosabb tilalmakat (többek között a kínzás, embertelen, illetve megalázó bánásmód vagy büntetés tilalmát).

Az Alkotmánybíróság az Emberi Jogok Európai Bírósága (a továbbiakban: EJEB) gyakorlatát is figyelembe véve a következőképpen fogalmazott:

„Bár az Alaptörvény külön cikkben szabályozza az emberi élethez és méltósághoz való jogot (II. cikk) és a kínzás, embertelen, megalázó bánásmód, illetve büntetés tilalmát (III. cikk), az alkotmányozó hatalom normaszervezési módja csupán formai különállást valósít meg, így az Alkotmánybíróság értelmezésében a III. cikk (1) bekezdésben megjelenő tilalmak az emberi élethez és méltósághoz való jog megsértése tilalmának önálló, speciális megfogalmazásai is egyben. E felfogás összhangban van az Egyezmény 3. cikkének EJEB által kibontott tartalmával is, amely szerint az említett tilalmak megszegése az emberi méltóság sérelmét is jelenti” [32/2014. (XI. 3.) AB határozat].

A fenti tilalmak rögzítése ugyanakkor nem ad önmagában választ azok tartalmára, így tág teret ad a jogértelmezés számára. Ennek megfelelően mind az EJEB, mind az Alkotmánybíróság esetről esetre dönti el, hogy a kifogásolt bánásmód megvalósítja-e és pontosan melyik tilalmazott magatartást. [Lamm Vanda (szerk.): Emberi Jogi Enciklopédia. HVGORAC, Budapest, 2018.]

Az Alkotmánybíróság – az EJEB vonatkozó gyakorlatát alapul véve – úgy foglalt állást, hogy a kínzás, embertelen, illetve megalázó bánásmódot vagy büntetést megvalósító magatartások mindegyike „*bizonyos fokú testi és/vagy lelki gyötrelmet, szenvedést, illetve fájdalmat okoz az érintett számára*”, amely magatartások „*között egyfelől az okozott szenvedés intenzitása alapján lehet különbséget tenni*” [32/2014. (XI. 3.) AB határozat].

2. Mindenkinnek joga van a szabadsághoz és a személyi biztonsághoz. Senkit nem lehet szabadságától másként, mint törvényben meghatározott okból 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 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 beavatkozással szemben véd [Bozano vs. France, no. 9990/82, Judgement of 2 December 1987, Kamma v. Netherlands, no. 4771/71, Judgement of 20 July 1972.]

Maga az Alaptörvény megfogalmazása is az egységes fogalmi megközelítést erősíti, ugyanakkor az Alkotmánybíróság gyakorlata alapján elmondható, hogy a személyi szabadsághoz való jog – figyelemmel e szabadságjogoknak az ember szabadságát, integritását védő funkciójára általános védelmet nyújt a szabadságkorlátozással járó intézkedésekkel szemben, amely védelem kiterjed a személyi szabadságtól való megfosztásnak nem minősül, de a személyi szabadságot korlátozó intézkedések köré is:

„A személyi szabadság az egyén olyan autonómiáját jelenti, amely feltételezi a teljes akarati 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 büntetőeljárás kényszercselekményként (őrizetbe 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, a szabadságelvonással érintett személy megfelelő körülményeinek és az őt megillető jogok gyakorlásának biztosítása, valamint a jogtalan szabadságelvonás esetére nyújtott jogorvoslati jog és egyéb jogkövetkezmények meghatározása és azok megfelelőisége”*. *„Az Alkotmánybíróság korábbi – az Alaptörvény hatálybalépést 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 nem csak a törvény szerint maximális határidőn belül marad, hanem az ügy sajátosságaival is adekvát.”* [19/2019. (VI. 18.) AB határozat]

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

„Az Alaptörvény XXIV. cikke önálló, az ügyintézés alapjogaként ismeri el a tisztességes hatósági eljáráshoz való jogot. Az alapjogi védelem kiterjed többek között a részlelhajlás nélküli, tisztességes, észszerű 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 azonosította 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].

4. Mindenkinek joga van ahhoz, hogy egyedül vagy másokkal együtt, írásban kérelemmel, panasszal vagy javaslattal forduljon bármely közhatalmat gyakorló szervhez (Alaptörvény XXV. cikk). Az ún. petíciós jog teszi lehetővé, hogy az emberek kérést (valamely közösségi cél megvalósítása érdekében) vagy panaszt (valamely sérelem orvoslása érdekében) fogalmazzanak meg az állam felé. [ld. Lamm Vanda (szerk.): Emberi Jogi Enciklopédia. HVGORAC, Budapest].

Az Alkotmánybíróság már egészen korán kimondta, hogy a petíciós jog alapján „mindenkinek joga van arra, hogy egyedül vagy másokkal együttesen írásban kérelmet vagy panaszt terjesszen elő azokhoz az illetékes állami szervekhez, amelyeknek a külön jogszabályok által megállapított egyik alapvető funkciója azok elbírálása és orvoslása” (987/B/1990. AB határozat).

A petíciós jog kettős kötelezettséget ró az államra: egyfelől az állami szerveknek lehetővé kell tenniük (vagyis nem akadályozhatják, de nem is tehetik nehezéssé) a panaszok, kérelmek benyújtását, másfelől pedig azokat az illetékes szerveknek érdemben el kell bírálniuk.

II. Az ügy érdemében

A panaszos sérelmezte, hogy bejelentései nyomán nem, vagy nem megfelelően intézkedtek a rendőrök, továbbá azt, hogy elmondása szerint 2020. április 23-án intézkedés közben erőszakot és kényszerítő eszközt alkalmaztak vele szemben, majd előállították.

1. *A panaszos sérelmezte, hogy a 112-es segélyhívó számon tett bejelentései nyomán a rendőrség nem tett eleget intézkedési kötelezettségének.*

A panaszos állítása szerint 2019. július 18-tól 2020. május 6-ig 69 alkalommal tett bejelentést a 112-es segélyhívó számon, azonban rendőri intézkedés nem történt.

A rendőrség álláspontja szerint a TIK ügyelete a bejelentéseit minden esetben fogadta és a panaszt telefonon tájékoztatta, megadta részére a szükséges felvilágosítást, vagy rendőröket irányított a helyszínre. A panaszos rendszeresen, hasonló tartalmú, valótlan bejelentéseket tett a rendőrség felé. A bejelentést rögzítő álláspontja szerint a panaszos visszatérő, ismert notórius. A panaszos bejelentései a valóságtól nagymértékben elrugaszkodottak, azoknak valóság alapja nincs. A panaszos már az utcán tartózkodó más személyek jelenlétét is személyes zaklatásnak éli meg. A panaszos tekintetében elmeorvos szakértő arra az álláspontra jutott, hogy a panaszos pszichiátriai osztályra történő beszállítása, felvétele és kötelező intézeti gyógykezelésének elrendelése orvosi szempontból indokolt.

Az Rtv. 1. §-ának (2) bekezdés 19. pontja szerint az Alaptörvényben, az e törvényben és törvény felhatalmazása alapján más jogszabályban meghatározott bűnmegelőzési, bűnüldözési, államigazgatási és rendészeti feladatkörében ellátja a segélyhívó számok fogadásából eredő feladatokat.

Az Rtv. 11. §-ának (1) bekezdése szerint a rendőr köteles a szolgálati beosztásában meghatározott feladatait a törvényes előírásoknak megfelelően teljesíteni, az előjárója utasításainak – az Rtv.-ben foglaltak figyelembevételével – engedelmességgel, a közbiztonságot és a közrendet, ha kell, élete kockáztatásával is megvédeni.

Az Rtv. 13. §-a szerint a rendőr jogkörében eljárva köteles intézkedni vagy intézkedést kezdeményezni, ha a közbiztonságot, a közrendet vagy az államhatár rendjét sértő, vagy veszélyeztető tény, körülményt vagy cselekményt észlel, illetve ilyet a tudomására hoznak. Ez a kötelezettség a rendőrt halaszthatatlan esetben szolgálaton kívül is terheli, feltéve, hogy az intézkedés szükségességének időpontjában intézkedésre alkalmas állapotban van.

Az Rtv. 24. §-ának (1) bekezdésének megfelelően a rendőr köteles a feladatkörébe tartozó segítséget, illetőleg a hozzáfordulónak a tőle elvárható felvilágosítást megadni.

Az intézkedéskor hatályos 361/2013. (X. 11.) Korm. rendelet 6. §-a rendelkezik a segélyhívó számok fajtáiról. E szerint, (1) ha a segélyhívás alapján készenléti szerv intézkedése szükséges, a híváskezelő továbbítja az elektronikus adatlapot, valamint szükség esetén haladéktalanul továbbkapcsolja a segélyhívást a hatáskörrel rendelkező készenléti szervnek, (2) ha a segélyhívás alapján a közmű üzemeltető vagy a készenléti szerveken kívüli hatóság, hivatalos szerv vagy szervezet helyszíni intézkedése szükséges, a híváskezelő gondoskodik e szervek értesítéséről, (3) ha a jelzés alapján az (1) és (2) szerinti intézkedés nem szükséges, a híváskezelő a bejelentő részére megadja a szükséges felvilágosítást.

A 361/2013. (X. 11.) Korm. rendelet 1. §-ának 9. pontja, miszerint segélyhívásnak számít, ha természetes személy vagy segélyhívás kezdeményezésére képes technikai rendszer által segélykérővonalon kezdeményezett jelzés, amely vészhelyzet vagy egyéb veszélyes körülmény bejelentését tartalmazza.

A 361/2013. (X. 11.) Korm. rendelet 1. §-ának 12. pontja határozza meg a „vészhelyzet”, a 2. pontja az „egyéb veszélyes körülmény” fogalmát. „Vészhelyzet” az olyan ember, állat, műszaki hiba, elemi erő, természeti esemény, baleset, betegség vagy élettani körülmény okozta helyzet, ami az életben, testi épségben, anyagi javakban okozott kárral, illetve a természetes és mesterséges környezet fokozott megrongálásával vagy ezek veszélyeztetésével jár, és amelyet a segélyt kérő természetes személy, illetve a környezetében lévők a készenléti szervek helyszíni segítsége nélkül önállóan megoldani nem képesek. „Egyéb veszélyes körülmény” ember, állat, műszaki hiba, elemi erő, természeti esemény, baleset, betegség vagy élettani körülmény okozta olyan helyzet, ami az életben, testi épségben, anyagi javakban okozott kárral, illetve a természetes és mesterséges környezet fokozott megrongálásával vagy ezek veszélyeztetésével jár, és amelyet a segélyt kérő természetes személy, illetve a környezetében lévők nem képesek önállóan a közmű üzemeltetők vagy – a készenléti szerveken kívüli – hatóság, hivatalos szerv helyszíni segítsége nélkül megoldani. Mindezek – valamint a Korm. rendelet 6. §-ának (1) bekezdése – alapján annyi mondható el, hogy „vészhelyzetnek”, valamint „egyéb veszélyes helyzetnek” minősülő esetekben válik szükségessé készenléti szerv azonnali intézkedése.

A fentiek alapján elmondható, hogy a segélyhívó számon keresztül tett bejelentés során a segélyhívások kezelőjének a feladata megítélni, hogy a bejelentés során elmondott információk alapján szükséges-e készenléti szerv kiküldése, vagy elegendő pusztán a bejelentő számára felvilágosítást adni.

A rendelkezésre álló információk alapján a panaszos ismert notórius bejelentő, aki rendszeresen hamis tartalmú bejelentéseket tesz, és akinek vonatkozásában orvosi szakvélemény mondta ki, hogy pszichiátriai kezelése szükséges. Mindemellett minden olyan esetben, amikor az operátor szükségesnek vélte, rendőröket küldtek a bejelentéssel érintett helyszínre, ám ezen alkalomok során sem tapasztaltak a rendőrök olyan jogellenes cselekményeket, amelyek a rendőrök számára intézkedési kötelezettséget keletkeztettek volna. Ugyan nem állt rendelkezésre a

panaszban érintett mindegyik bejelentésről információ, a közöltek alapján levezethető, hogy milyen módon kezelték a panaszos mindenkori bejelentéseit.

A fentieknek megfelelően a panaszos mindenkori bejelentéseit megfelelően kezelték, így ezek tekintetében alapvető jogot érintő visszásság nem történt.

2. A panaszos sérelmezte, hogy elektronikus bejelentései nyomán nem megfelelően intézkedtek a rendőrök.

A panaszos állítása szerint körülbelül négy alkalommal előfordult, hogy bejelentést tett a rendőrségre a felette lakó személlyel szemben, és lényeges késéssel („csak másfél óra múlva”) érkezett meg a helyszínre a rendőr. Körülbelül négy alkalommal előfordult, hogy a kikerkező rendőrök intézkedés nélkül távoztak a helyszínről, mivel az érintett szomszéd nem nyitott ajtót (a panaszos szomszédjának nincs csengője és egy vasrács van elhelyezve az ajtó előtt).

A Rendőrkapitányság vezetőjének tájékoztató levele szerint a panaszos a felette lakó személlyel szemben négy alkalommal tett ún. EPAPIR elektronikus bejelentést, amelyek tartalma minden esetben ugyanaz volt, miszerint a felette lakó személy rugdossa a padlót. A panaszos bejelentései minden esetben iktatva lettek és a körzeti megbízottnak kiosztották őket. A körzeti megbízott megvizsgálta a panaszos bejelentéseit és a panaszos részére azt a tájékoztatást adta, hogy jogsértés nem állapítható meg, ezt a tájékoztatást a panaszos megértette.

Az Rtv. már hivatkozott 1. §-ának (1) és (2) bekezdése, az Rtv.11. §-ának (1) bekezdése, az Rtv. 13.§-a e panaszelem tekintetében is releváns.

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

Szabs. tv. 195. §-ának (1) bekezdésének megfelelően, aki lakott területen, az ott levő épületben indokolatlanul zajt okoz, amely alkalmas arra, hogy mások nyugalma zavarja, szabálysértést követ el.

A fenti jogszabályhely ismertetését követően fontos rögzíteni, hogy valamely cselekmény tényállásszerűségét kizárólag a rendőri intézkedés jogalapja szempontjából vizsgálom. Az Rtv.-ben rögzített hatásköri szabályok szerint ugyanis az alapvető jogok biztosa nem veheti át a szabálysértési hatóság szerepét, azonban ha nem végezné el a rendőri intézkedés alapjául szolgáló cselekmény elsődleges értékelését, az alapjog-korlátozás vizsgálata üresedne ki.

A szabálysértés védett jogi tárgya a természetes személyek és a természet nyugalma, a közterületek rendje. Irányadó jogszabály a környezeti zaj és rezgés elleni védelem egyes szabályairól szóló 284/2007. (X. 29.) Korm. rendelet, amely rendelet 3. §-ának (1) bekezdése alapelveként rögzíti, hogy tilos a védendő környezetben veszélyes mértékű környezeti zajt okozni. Veszélyes mértékű a zaj, ha az – érzékszervi észleléssel megállapíthatóan – a hatásterületen élő lakosság nyugalma zavarja. A Szabs. tv. 195. §-a a nyugalma megzavaró indokolatlan zajkeltést fenyegeti joghátránnyal. A csendháborítás szándékosan és gondatlanul egyaránt elkövethető. Ahhoz, hogy zajokozás csendháborításnak minősüljön, egyszerre kell a túréhatárnál nagyobbak és indokolatlannak lennie. A tényállás tehát az elkövetési magatartást két együttes feltétellel határozza meg:

- a) Olyan zaj okozása, ami alkalmas mások nyugalmanak, illetve a természetnek a megzavarására. Az akkora zaj minősíthető tényállásszerűnek, ami mások nyugalmaát panaszra okot adó módon zavarja, illetve érzékszervileg bárki számára hangos.
- b) Indokolatlan zajkeltés. A nagy zaj önmagában nem alapozza meg a jogellenességet, csak az indokolatlanul nagy zaj. A Szabs. tv. adós az indokolatlan zaj meghatározásával, így teljességgel a jogalkalmazókra hárul annak megítélése. Az elbírálás tehát szubjektív, minden esetben vizsgálni kell a helyszínt, az időpontot, a zaj természetét és az eset körülményeit. Az indokolt zaj nem képezi szabálysértés tárgyát még akkor sem, ha a zajkibocsátás meghaladja a környezet tűrőképességét. [Cserép Attila (et. al.) (szerk.): Nagykomentár a szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről szóló 2012. évi II. törvényhez.]

A panaszos bejelentései utalhettek olyan jogellenes cselekményre, amely fevethette a rendőrségi intézkedési kötelezettségét. [Bár e tekintetben megjegyzendő, hogy a panaszban leírt cselekmény inkább utalt arra, hogy a panaszos felett lakó szomszéd a normális életvitelhez kapcsolódó tevékenységeket végzett (járkált, pakolt, edzett, stb.), amely cselekmények nem tekinthetők indokolatlan zajkeltésnek.] A Rendőrkapitányság általt rendelkezésre bocsátott információk tanúsága alapján e bejelentéseket a rendőrség kivizsgálta, ám jogsértést nem állapított meg. Figyelemmel e jelentés előző pontjában foglaltakra is (miszerint a panaszos rendszeresen tesz valótlan tartalmú bejelentéseket), elfogadom a rendőrség azon álláspontját, miszerint nem volt szükség a panaszos felett lakó személlyel szemben intézkedést kezdeményezni.

Mindezek alapján az a körülmény, hogy a panaszos elektronikus bejelentései alapján azért nem történt rendőri intézkedés, mert a panaszolt cselekmény nem volt jogellenes, a panaszos alapvető jogát érintő visszásságot nem eredményezett.

3. Vizsgáltam, hogy a panaszost 2020. április 23-án indokoltan, kellő jogszabályi felhatalmazás birtokában vontam-e intézkedés alá a rendőrség.

A panaszos beadványában előadta, hogy a rendőrség megfelelő jogalap nélkül lépett fel vele szemben, hiszen a rendőrök kérésére lehalkította a zenét.

A Rendőrkapitányság vezetőjének tájékoztató levele szerint a kitérő járőrök a helyszínen megállapították, hogy a panaszos lakásából hangos, dübörgő zene szűrődött ki. A panaszossal szemben ugyanazon cselekmény miatt aznap éjszaka kétszer is intézkedni kellett.

Az Rtv. már hivatkozott 11. §-ának (1) bekezdése és 13. §-ának (1) bekezdése e sérelem tekintetében is releváns.

A Szolgálati Szabályzat 9. §-a (1) bekezdésének megfelelően a rendőr szabálysértés észlelése esetén feljelentést tesz, vagy – jogszabály által meghatározott esetekben – helyszíni bírságot szab ki, vagy helyszíni bírság kiszabása helyett – ha a szabálysértési eljárásról szóló törvényben megállapított feltételek fennállnak – szóbeli figyelmeztetést alkalmaz.

A helyszínen tapasztalt körülmények értékelése tekintetében e panaszem tekintetében is releváns a Szabs. tv. már hivatkozott 195. §-ának (1) bekezdése, amelyre vonatkozóan az előző pontban már ismertettem az értelmezési gyakorlatot, így ehelyütt csak visszautalnék a Jelentés 2. pontjában leírtakra.

A fentiekre tekintettel, ahhoz, hogy zajokozás csendháborításnak minősüljön, egyszerre kell a tűréshatárnál nagyobbak és egyben indokolatlannak lennie. A rendőri jelentésben leírt hangos, dübörgő zene a tűréshatárnál nagyobbak és indokolatlannak minősülhetett, így alkalmas lehetett a csendháborítás megvalósítására.

A panaszos az első intézkedéssel kapcsolatban nem fogalmazott meg konkrét sérelmet, azonban maga is elmondta, hogy „közölte a rendőrökkel, hogy lehalkítja a zenét”, ezen előadásával a rendőrségi álláspontot erősítette, mely szerint túl hangosan hallgatta a zenét, tehát a panaszossal szembeni intézkedés ebben az esetben indokolt volt.

Az első intézkedés foganatosítása által alapvető jogot érintő visszásság nem történt.

A második intézkedés tekintetében a panaszosi és rendőrségi álláspontok között ellentmondás feszül, amely ellentmondást a rendelkezésre álló információk alapján feloldani nem lehetett, így e tekintetben a panaszos alapvető jogát érintő visszásság fennállásáról nem áll módomban állást foglalni.

4. A panaszos sérelmezte, hogy vele szemben kényszerítő eszközt (bilincs) alkalmaztak.

A Rendőrkapitányság vezetőjének tájékoztató levele alapján a panaszos kezeivel folyamatosan gesztikulált, hadonászott, valamint szemével látszólag kereste a szökés lehetőségét, így a rendőr felszólította, hogy kezeit helyezze hátsó helyzetbe, majd előzetes figyelmeztetést követően kezeit megbilincselte. A rendőrség álláspontja szerint kényszerítő eszközt (bilincs) az Rtv. 48. §-ának c) pontja alapján a szökés megakadályozása érdekében alkalmazták 22 óra 25 perctől 23 óra 20 percig.

Az Rtv. 19. §-ának (2) bekezdése szerint a rendőr jogszerű intézkedésének való ellenszegülés esetén az e törvényben meghatározott intézkedések és kényszerítő eszközök alkalmazhatók.

Az Rtv. 15. §-a alapján a rendőri intézkedés nem okozhat olyan hátrányt, amely nyilvánvalóan nem áll arányban az intézkedés törvényes céljával, így több lehetséges és alkalmas rendőri intézkedés, illetőleg kényszerítő eszköz közül azt kell választani, amely az eredményesség biztosítása mellett az intézkedéssel érintettre a legkisebb korlátozással, sérüléssel vagy károkozással jár (ún. arányosság elve). Ennek megfelelően az Rtv. 16. §-a alapján rendőr kényszerítő eszközt csak a törvényben meghatározott feltételek fennállása esetén, az arányosság elvének figyelembe tartásával alkalmazhat úgy, hogy az nem okozhat aránytalan sérelmet az intézkedés alá vontnak. Nincs helye a kényszerítő eszköz további alkalmazásának, ha az ellenszegülés megtört, és a rendőri intézkedés eredményessége enélkül is biztosítható.

A Szolg. Szab. 39. §-ának (1) bekezdésének megfelelően az Rtv. szerinti kényszerítő eszköz csak akkor alkalmazható, ha az intézkedés alá vont magatartása, ellenszegülésének mértéke annak Rtv. szerinti alkalmazását indokolja. A nagyobb korlátozással, sérüléssel vagy károkozással járó kényszerítő eszköz akkor alkalmazható, ha a kisebb korlátozással, sérüléssel vagy károkozással járó kényszerítő eszköz alkalmazása nem vezetett eredményre vagy sikere eleve kilátástalan (ún. fokozatosság elve). Ugyanezen § (3) bekezdésének megfelelően a kényszerítő eszköz alkalmazását jól hallható, közérthető és határozott módon a következő sorrendben meg kell előznie:

- a) a jogellenes magatartás abbahagyására való felszólításnak, „a törvény nevében” szavak előrebocsátásával, valamint
- b) a figyelmeztetésnek, hogy kényszerítő eszköz alkalmazása következik.

Az Rtv. 61. §-ának (1) bekezdése szerint továbbá a kényszerítő eszköz alkalmazására az érintettet – ha az eset körülményei lehetővé teszik – előzetesen figyelmeztetni kell.

A fenti szabályoknak megfelelően tehát az intézkedő rendőröknek minden esetben mérlegelniük kell, hogy az intézkedés célja elérése érdekében mi az a legkisebb korlátozás, amely mellett a rendőri intézkedés megfelelő eredménnyel tud zárulni.

Az Rtv. 48. §-a taxatíve tartalmazza a bilincs alkalmazásának lehetséges indokait. E szakasz szerint a rendőr bilincset alkalmazhat a személyi szabadságában korlátozni kívánt vagy korlátozott személy

- a) önkárosításának megakadályozására,
- b) támadásának megakadályozására,
- c) szökésének megakadályozására vagy
- d) ellenszegülésének megtörésére.

A bilincselés szabályait a Szolgálati Szabályzat 41. §-a részletezi, amelynek (1) bekezdése példálózó jelleggel felsorolja a bilincs alkalmazásának lehetséges esetköréit:

- a) aki erőszakos, garázda magatartást tanúsít, és ennek abbahagyására testi kényszerrel nem készíthető,
- b) aki az intézkedő rendőrt, annak segítőjét, valamint az intézkedésben közreműködőt megtámadja,
- c) akinek az elfogására bűncselekmény elkövetésének megalapozott gyanúja miatt került sor, és szökése bilincs alkalmazása nélkül nem akadályozható meg,
- d) akinek a jogszerű intézkedéssel szembeni ellenszegülése testi kényszerrel nem törhető meg,
- e) aki önkárosító magatartást tanúsít vagy ilyen magatartás tanúsításával fenyeget,
- f) akinek fogvatartása során kísérését rendelték el, és a kísért személy veszélyessége azt indokolja, vagy
- g) akit egyedül intézkedő rendőr állít elő.

A Kúria a Kfv.III.37.713/2015/5. ügyszámon hozott ítéletében a bilincs alkalmazása kapcsán kifejtette: „[...] mind a bírósági joggyakorlat (Kfv.III.37.025/2015/3., illetve Kfv.III.37.572/2015/5.), mind a strasbourgi Emberi Jogok Európai Bíróságának gyakorlata (különösen a 20972/92. számú Raninen-ügy) szerint a bilincs használatának elrendelése kérdésében kétségtelenül az azt alkalmazni kívánó hatóság tagja széles mérlegelési jogkörében dönt, azonban a használat jogszerűsége kérdésében annak vizsgálatát írja elő, hogy az adott egyedi esetben fennálló körülmények mennyiben támasztják alá az intézkedést. Ennek kapcsán azt kell előtérbe helyezni, hogy van-e indok annak a feltételezésére, hogy a kényszerintézkedéssel, bilincseléssel érintett személy ellenáll, megszökik, sérülést, vagy kárt okoz, bizonyítékokat tüntet el” [34]. „Ebben a körben nem elegendő csupán arra hivatkozni, hogy az adott személy szabadlábban történő védekezése esetére fennállna a szökésének veszélye, illetve arra, hogy azt bírósági határozat állapította meg, hanem azt kell indokolni, hogy az adott esetben a bilincs használatát milyen speciális és egyedi körülmények alapozhatják meg [...]” [35]. „A bilincshasználat jogszerűségének vizsgálata az ügy egyedi körülményein kell, hogy alapuljon, értékelni kell, hogy a bilincs használatával érintett személyre, valamint az eljárási cselekményre tekintettel milyen speciális indoka van a fél bilincsből tartásának” [41]. A Kúria a Kfv.III.38.129/2016/4. ügyszámon hozott ítéletében az Rtv. 48. §-ának c) pontja kapcsán fejtette ki a következőket: „Az idézett jogszabályokból következik, hogy a bilincs alkalmazásához a felperes részéről olyan magatartás tanúsítása lett volna szükséges, amely ellenségesnek, együtt nem működőnek minősült. Ehhez képest nevezett alávetette magát a rendőri intézkedésnek, együttműködött a rendőrökkel. [...] A szökés megakadályozásához

hozzá tartozna olyan magatartás, amelyet csak a bilincs alkalmazásával lehet megakadályozni [...]. A szökésnek csak elképzelhető távoli lehetősége a Kúria álláspontja szerint önmagában nem elegendő a felperes megbilincselésére és egyben nem szolgálhatja a szökés megelőzését sem olyan magatartás hiányában, mely akár közvetetten is szökésre utalna” [14]. „[A] bilincshasználat bármilyen kényszerítő körülmény, biztonsági kockázat nélküli, preventív használata egyértelműen ellentétes lenne az Emberi Jogok Európai Bíróságának irányadó gyakorlatával is [Raninen v. Finland, no. 20972/92., §56, Öcalan v. Turkey [GC], no. 46221/99, §182, Svinarenko And Slyadnev v. Russia, nos. 32541/08 and 43441/08, §117]” [15]. A Kúria a Kfv.VI.37.439/2016/6. ügyszámon hozott ítéletében hangsúlyozza, hogy „a bilincselés, mint kényszerítő eszköz alkalmazása jogszerűségének megítélése során a teljes folyamatot értékelni kell, egészen a bilincselés befejezéséig, illetve annak elmaradása esetleges következményeiig”. „Így figyelembe kell venni, hogy miért, milyen bűncselekmény elkövetésének alapos gyanúja miatt indult a büntető eljárás, milyen biztonsági kockázatok merülnek fel az elfogással kapcsolatban, az érintett személy (személyek) veszélyesnek minősülnek-e, várható-e a rendőrökkel szemben ellenszegülés, támadás, illetve fennáll-e a szökés lehetősége. Az akció megszervezése során az illetékes rendőri vezetőnek ezeket a szempontokat értékelnie szükséges, a kényszerítő eszközöket ezek figyelembe vételével kell alkalmazni. Az intézkedés alá vont személy magatartása, ellenszegülésének mértéke mellett további fontos szempont az elfogásban résztvevő rendőrök és a környezetben lakó, tartózkodó civilek védelme is.” [22]. „A bilincs alkalmazása jogszerűségének megítélése során az ahhoz vezető folyamat egészét kell értékelni, figyelembe véve az intézkedés alá vont személy veszélyességét, a biztonsági kockázatot és a közelben lakó, tartózkodó civilek, valamint a rendőrök védelmét is” [28]. A Kúria a Kfv.VI.38.150/2018/10. számú ítéletében – megerősítve az előzőekben foglaltakat – kimondta a bilincselés jogszerűtlenségét egy olyan ügyben, amelyben „a felperes a rendőri intézkedés során együttműködő volt, ellenállást, ellenszegülést nem tanúsított, szökést nem kísérelt meg, arra utaló magatartást szintén nem tanúsított”.

Az Emberi Jogok Európai Bírósága gyakorlatából kiemelendő a Rainen v. Finland [no. 20972/92.] ügy, amelyben a Bíróság az Emberi Jogok Európai Egyezményének 3. cikke tekintetében kimondta, hogy a bilincselés alkalmazása során jelentősége van annak is például, hogy volt-e indok annak feltételezésére, hogy az érintett személy ellenáll, megszökik, sérülést vagy kárt okoz, illetve bizonyítékokat tüntet el [56].

A fentiekben bemutatott döntések alapján körvonalazódó bírósági gyakorlat szerint van lehetőség bizonyos esetekben, kockázatcsökkentési céllal, preventív jelleggel alkalmazni bilincset, ugyanakkor – ahogyan az valamennyi döntésből egyértelműen kiderül – minden esetben szükséges, hogy legyenek olyan egyedi körülménynek, amely ténylegesen felvetik annak kockázatát, reális és jelenvaló veszélyét, hogy az intézkedés alá vont személy önkárosító, esetleg támadó magatartást fog tanúsítani, vagy szökést fog megkísérelni. A pusztán elvi lehetőség önmagában nem elegendő.

A Rendőrkapitányság által rendelkezésre bocsátott dokumentumokból pusztán annyi derült ki, hogy a panaszos felfokozott állapotban volt, kötözködő módon kommunikált, több irányba is nézelődött, ám összességében nem állt ellen az intézkedésnek (olyan módon nem, ami enyhébb eszközzel ne lett volna kezelhető), nem volt erőszakos, a bilincselésnek önként vetette magát alá. Nem áll rendelkezésemre olyan további információ, amely alapján a helyszínen arra lehetett volna következtetni, hogy a panaszos bilincselés hiányában szökést kísérelt volna meg. Ugyan a panaszos pszichiátriai problémákkal küzd, amely indolhatja, hogy miért lehetett felfokozott állapotban, miért lehetett kötözködő az intézkedő rendőrökkel, ám ez önmagában még nem alapozza meg azt a feltételezést, hogy a panaszos szökni kívánt volna, vagy akár önkárosító, esetleg támadó magatartást kívánt volna tanúsítani.

Mindezek alapján – álláspontom szerint – a panaszossal szemben alkalmazott bilincselés következtében sérült panaszos emberi méltósága, valamint személyi szabadsága.

5. A panaszos sérelmezte az előállítás tényét.

A panaszos beadványában kifejtette, hogy véleménye szerint nem tett semmit, ami az előállítás jogalapjául szolgált volna. Eleget téve a rendőri felszólításnak, lehalkította a zenét.

A rendőrség álláspontja szerint a panaszos szabálysértést követett el, amelyet a rendőri felszólítás ellenére sem hagyott abba, így őt előállították a Rendőrkapitányságra 2020. április 23-án 22 óra 47 perckor.

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

Az Rtv. 33. §-ának (2) bekezdés f) pontja szerint a rendőr a hatóság vagy az illetékes szerv elé állíthatja azt, aki a szabálysértést az abbahagyásra irányuló felszólítás után is folytatja [...].

Mivel az előállítás az egyik legsúlyosabb jogkorlátozással járó intézkedés, amelyre az Rtv. lehetőséget biztosít az intézkedő rendőr számára, álláspontom szerint az ezen intézkedésekre irányadó rendelkezéseket – az Rtv. 2. §-ában foglalt, az emberi méltóság és általánosságban az emberi jogok védelmével kapcsolatos rendőrségi kötelezettség minél teljesebb érvényesülése érdekében – megszorítóan kell értelmezni, és különös gondossággal kell értékelni, hogy megvalósulnak-e azok a körülmények, amelyeket az Rtv. 33. §-a szerinti szabadságelvonás feltételeiként a törvény megfogalmaz.

Az Rtv. már hivatkozott 15.§-ának (1) és (2) bekezdése, illetve a Szabs. tv. már hivatkozott 195. §-ának (1) bekezdése e panaszem tekintetében is releváns.

Fontos rögzíteni tehát, hogy a Rtv. 33. §-ának (2) bekezdése szerinti előállítás alkalmazása tekintetében a rendőr szabad belátása alapján hozott döntése nem lehet önkényes, az mindig a helyszínen értékelhető tények mérlegelésén kell, hogy alapuljon. Az automatikusan alkalmazott előállítás abban az esetben is alapjogsértő, amikor egyébként a helyszínen értékelhető tények alapján lehetne igazolni az intézkedés alá vont személy előállításának szükségességét.

Vizsgáltam, hogy a rendelkezésekre bocsájtott dokumentumok tartalmából lehet-e következtetni arra, hogy az előállítás végrehajtása a helyszínen értékelhető tények mérlegelésén alapult-e.

A Rendőrkapitányság álláspontja szerint a panaszos nem volt hajlandó felhagyni szabálysértő cselekményével, hiába szólították fel erre a rendőrök egymást követően két alkalommal is. Figyelemmel arra, hogy a lakóközösség otthon nyugalmához való alapvető joga [Alaptörvény VI. cikk (2) bekezdés] szenvedett volna csorbát, amennyiben az intézkedő rendőrök szigorúbb fellépése hiányában a panaszos folytatja a hivatkozott szabálysértő cselekményét, elfogadható lehetne a rendőrök azon álláspontja, hogy szükség volt a panaszos előállítására mind az intézkedés céljának, mind pedig az induló szabálysértési eljárásnak az eredményes lefolytatása érdekében.

A panaszosi és a rendőrségi álláspontok között ugyanakkor – utalva e jelentés 3. pontjában foglaltakra is – ellentmondás feszül (hiszen a panaszos tagadja, hogy ne tett volna eleget a rendőri felszólításnak), amely ellentmondást a rendelkezésre álló

információk alapján feloldani nem lehet, így e tekintetben a panaszos alapvető jogát érintő visszásság vonatkozásában nem áll módomban állást foglalni.

6. A panaszos sérelmezte, hogy az előállítással kapcsolatban semmilyen dokumentációt nem kapott.

A rendőrség által megküldött dokumentumok tanúsága szerint a panaszos az intézkedés befejezését követően, szabadításakor a kitöltött igazolást nem volt hajlandó aláírni, nem foglalkozott az elkészített igazolással.

Az Rtv. 33. §-ának (4) bekezdésének megfelelően az előállítottat szóban vagy írásban az előállítás okáról tájékoztatni kell, és az előállítás időtartamáról részére igazolást kell kiállítani.

Az Rtv. rendelkezései alapján nincs más olyan dokumentum, amit a rendőrségnek a panaszos számára át kellett volna adni.

A panaszos személyi szabadságának korlátozásáról szóló igazolás alapján pusztán annyi igazolható, hogy a panaszos a kérdéses igazolást nem írta alá.

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

7. A panaszos sérelmezte, hogy nem biztositották számára a panasztétel lehetőségét.

Az intézkedés során a rendőrök a panaszost tájékoztatták a panasztételi lehetőségekkel kapcsolatosan, amit látszólag tudomásul vett, azonban nem jelezte panasztételi szándékát. A szabadításakor is felvilágosították a panasztételi lehetőségeiről, de akkor sem jelezte panasztételi szándékát.

Az Rtv. 20. §-a (2) bekezdése második mondatának megfelelően 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 és előterjesztésére nyitva álló határidőről.

Az Rtv. 24. §-ának (1) bekezdése szerint a rendőr köteles a feladatkörébe tartozó segítséget, illetőleg a hozzáfordulónak a tőle elvárható felvilágosítást megadni.

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

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

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

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

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

8. A panaszos sérelmezte az intézkedő rendőrök hangnemét.

A panasz szerint a panaszos lakásánál ismét megjelenő egyik intézkedő rendőr minden előzmény nélkül elkezdett vele ordítani, hogy ellenáll az intézkedésnek, pedig ő nem tett semmit.

Az intézkedő rendőrök elmondása alapján nem ordítottak a panaszossal.

A panasz ezen eleme kapcsán felhívom a figyelmet az Rtv. 2. §-ában foglaltakra. Szükségesnek tartom kiemelni továbbá a Rendőri Hivatás Etikai Kódexét (a továbbiakban: Etikai Kódex), amely iránymutatásul szolgál a Rendőrség számára a rendőrök által követendő magatartás tekintetében. Az Etikai Kódex 1. pontjának második mondata a rendőrrre vonatkozóan előírja: „Önként vállalt hivatásával szemben különleges társadalmi elvárások érvényesülnek, melyekre szolgálati viszonyának fennállása alatt mindvégig figyelemmel kell lennie”. Az 5. pont szerint: „Empátiával fordul embertársai felé, védelmet és segítséget nyújt a rászorulóknak.”. A 7. pont utolsó mondata szerint: „[t]udatában van annak, hogy saját személyén keresztül az egész testület megítéléséért is felelős”.

Indokoltnak tartom felidézni a korábbi Testület 64/2008. (VIII. 18.) sz. állásfoglalásában foglaltakat: A „rendőri hivatást választóktól, főleg az Rtv.-ben is szereplő szolgálati feladatok ellátása során – ezen belül is első sorban akkor, amikor intézkedés közben az állampolgárokkal közvetlen kapcsolatba kerül – más állampolgárokénál magasabb erkölcsi tartás, fokozottabb türelmesség és tolerancia, körültekintő és mások számára példaértékű viselkedés várható el. Mindez adódik az Rtv. azon rendelkezéseiből, amelyek kiemelkedő közhatalmi jogosítványokkal ruházzák fel a rendőröket, így az államszervezetten belül kitüntetett pozícióba helyezve őket. Ezzel arányosan azonban az Rtv. és a Szolgálati Szabályzat szigorúbb követelményeket is támaszt velük szemben, és az ezeknek való megfelelést maradéktalanul megköveteli, a számonkérhetőség lehetőségeit is megteremtve”.

A panaszos állítása szerint az egyik intézkedő rendőr minden előzmény nélkül elkezdett vele ordítani, azonban a rendőrök álláspontja szerint ilyen nem történt.

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

8. A panaszos sérelmezte az intézkedő rendőrök bánásmódját.

A panaszos állítása szerint az egyik intézkedő rendőr háromszor bal tenyérrel megütötte a panaszos fejét.

Az intézkedő rendőrök elmondása alapján nem bántalmazták a panaszost.

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

Az Rtv. 16. §-ának (4) bekezdése szerint a rendőr nem alkalmazhat [...] megalázó bánásmódot, az erre vonatkozó utasítást köteles megtagadni. A rendőr az ilyen magatartás tanúsítójával szemben, annak megakadályozása érdekében, a szolgálati beosztására, a rendfokozatára, személyére tekintet nélkül köteles intézkedni.

A megalázó bánásmód vagy büntetés körébe tartozó magatartások lényege, hogy az érintettben olyan félelmet, lelki gyötrelmet és alsóbbrendűségi érzést okoznak, amelyek alkalmasak arra, hogy a testi és lelki ellenállását megtörjék. Ugyanakkor az ilyen magatartások okozta gyötrelmet mértéke – és ezzel együtt alapjogsértő volta – függ az adott eset körülményeitől (pl. a bánásmód időtartamától, az áldozat nemétől, korától, stb.). [ld. pl. Haraszi Margit Katalin (az OPCAT Nemzeti Megelőzési Mechanizmus Főosztály megbízott vezetője) két tanulmányát: „A kínzás és az embertelen vagy megalázó bánásmód és büntetések tilalma az ENSZ és az Európa Tanács legfontosabb dokumentumaiban, valamint az állampolgári jogok országgyűlési biztosának tevékenységében” (Acta Humana, emberi jogi közlemények, 2008/3. szám), valamint „Az embertelen és a megalázó bánásmód vagy büntetés definiálásának és értelmezésének irányai” (Közjogi Szemle, 2019/4. szám)]

A panaszos által leírt cselekmény (miszerint a fejét tenyérrel megütötték) alkalmas lenne arra, hogy az elszenvető fél számára alsóbbrendűség érzést váltson ki, hiszen nincs más célja, mint a cselekményt elkövető személy domináns pozíciójának prezentálása. Álláspontom szerint az ilyen jellegű cselekmények mindenképpen megalázóak, és így sértik az emberi méltóságot.

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

Intézkedési javaslataim az országos rendőrfőkapitány részére

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

E jelentés ismertetésével hívja fel az érintett szolgálati állomány figyelmét arra, hogy **a bilincs alkalmazása során különös figyelmet szükséges fordítani az arányosság- valamint a fokozatosság elvének érvényesülésére.** Ezzel összefüggésben az Rtv. 48. §-ában foglalt esetek megvalósulásának **puszta lehetősége nem biztosít kellő jogalapot a bilincs preventív alkalmazásához.** Ahogy az a hivatkozott bírósági gyakorlatból is következik a bilincs preventív alkalmazásához **szükséges, hogy az intézkedés alá vont személyhez köthető körülmények ténylegesen felvessék a hivatkozott törvényi taxációban szereplő esetek valamelyikének kockázatát, reális és jelenvaló veszélyét.**

Budapest, 2020. ...