



ALAPVETŐ JOGOK BIZTOSÁNAK HIVATALA
AZ ENSZ NEMZETI EMBERI JOGI INTÉZMÉNYE

NAIH nyilvántartási szám: 40689

**Az alapvető jogok biztosa és a Magyarországon élő nemzetiségek
jogainak védelmét ellátó biztoshelyettes**

KÖZÖS JELENTÉSE

**rendőrségi előállításnak, valamint szabálysértési elzárás végrehajtásának jogszerűségével
kapcsolatos vizsgálatról
az AJB-378/2018. (AJB-3941/2017.) számú ügyben**

Előadó:

dr. Kutassy-Nagy Noémi
dr. Szokács-Szabó Barbara
dr. Fogarassy Edit

Érintett szervek:

Budapesti Rendőr-főkapitányság
Készenléti Rendőrség
Nyíregyházi Rendőrkapitányság
Közép-Dunántúli Országos Büntetés-végrehajtási Intézet

**Az alapvető jogok biztosa és a Magyarországon élő nemzetiségek jogainak
védelmét ellátó biztoshelyettes
közös jelentése
az AJB-378/2018. (AJB-3941/2017.) számú ügyben**

Az eljárás megindítása

A panaszos 2017-ben fordult beadvánnyal Hivatalunkhoz, melyben két egymástól független ügyet sérelmezett.

Az egyik esetben egy igazoltatást követően a rendőrök előállították annak ellenére, hogy a szabálysértési eljárásban – melynek során ellene körözést adtak ki – a rá kiszabott pénzbírságot már egy hónappal korábban befizette. Az előállítással összefüggésben a beadványozó azt is panaszolta, hogy hiába jelezte a cukorbetegségét és azt, hogy szüksége lenne a gyógyszereire, az erre vonatkozó kérését megtagadták.

A másik esetben a panaszos azt sérelmezte, hogy a rá kiszabott pénzbírságok helyébe lépő szabálysértési elzárásból négy nap végrehajtásra került annak ellenére, hogy a pénzbírságokat már a második letöltött nap során befizette a hozzátartozója. Panaszolta azt is, hogy a keletkezett túlfizetését, illetve az elzárás megkezdésekor nála lévő pénzüsszeget sem kapta vissza.

A panaszos úgy vélte, hogy az érintett szervek eljárása során tapasztalt sérelmek összefüggésben állhatnak roma származásával is.

Tekintettel arra, hogy a panasszal összefüggésben alapjogi visszásság gyanúja merült fel, az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény (Ajbt.) 18. § (1) bekezdése és 20. § (1) bekezdése alapján – figyelemmel az Ajbt. 41. § (5) bekezdésére és az Alapvető Jogok Biztosának Hivatala Szervezeti és Működési Szabályzatáról szóló 1/2012. (01. 02.) számú utasítás 1. melléklet 29. § (4) bekezdésére is – vizsgálatot indítottunk az ügyben. Eljárásunk során – az Ajbt. 21. § (1) bekezdésére figyelemmel – vizsgálat lefolytatására kértük fel, illetve tájékoztatást kértünk a Budapesti Rendőr-főkapitányságtól, a Nyíregyházi Rendőrkapitányságtól, a Közép-Dunántúli Országos Büntetés-végrehajtási Intézettől, valamint az Országos Rendőr-főkapitányságtól.

Az érintett alkotmányos jogok és elvek

- A jogállamiság elve és az abból fakadó jogbiztonság követelménye: *„Magyarország független, demokratikus jogállam.”* (Alaptörvény B) cikk (1) bekezdés)
- Szabadsághoz való jog: *„Mindenkinek joga van a szabadsághoz és a személyi biztonságához.”* (Alaptörvény IV. cikk (1) bekezdés) *„Akiének szabadságát alaptalanul vagy törvénytől korlátozták, kárának megtérítésére jogosult.”* (Alaptörvény IV. cikk (4) bekezdés)
- Az egyenlő bánásmód követelménye és az esélyegyenlőség elve: *„A törvény előtt mindenki egyenlő. Minden ember jogképes. Magyarország az alapvető jogokat mindenkinek bármely megkülönböztetés, nevezetesen faj, szín, nem, fogyatékoság, nyelv, vallás, politikai, vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül biztosítja.”* (Alaptörvény XV. cikk (1) és (2) bekezdés)

Az alkalmazott jogszabályok

- Magyarország Alaptörvénye (2011. április 25.) (Alaptörvény);
- Az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény (Ajbt.);
- A Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény (továbbiakban: Rtv.)
- A szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről szóló 2012. évi II. törvény (Szabs. tv.)
- A büntetések, az intézkedések, egyes kényszerintézkedések és a szabálysértési elzárás végrehajtásáról szóló 2013. évi CCXL. törvény (Bv. tv.)
- A közfeladatot ellátó szervek iratkezelésének általános követelményeiről szóló 335/2005. (XII. 29.) Korm. rendelet (továbbiakban: Korm. rendelet)

- A szabálysértési elzárás végrehajtásának részletes szabályairól szóló 57/2014. (XII. 5.) BM rendelet (továbbiakban: 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 (továbbiakban: IM rendelet)
- A büntetés-végrehajtási intézetben fogvatartott elítéltek és egyéb jogcímen fogvatartottak letétjének kezeléséről és a birtokukban lévő külföldi fizetőeszközzel kapcsolatos eljárásról szóló 15/2014. (XII. 17.) IM rendelet (továbbiakban: 15/2014. (XII. 17.) IM rendelet)

A megállapított tényállás

1. A panaszos 2017. április 4-i előállításának körülményei, háttere

A panaszbeadványban foglaltak, a kapott tájékoztatások és a megküldött iratok alapján a panaszos 2017. április 4-i előállításával összefüggésben az alábbi tényállást állapítottuk meg.

A **beadvány** szerint a panaszost 2017. április 4-én, egy igazoltatást követően – körözés alapján – előállították a Budapesti Rendőr-főkapitányság (továbbiakban: BRFK) VIII. Kerületi Rendőrkapitányságára (továbbiakban: VIII. Kerületi Rendőrkapitányság), annak ellenére, hogy az alapul szolgáló szabálysértési eljárásban a rá kiszabott pénzbírságot már 2017. március 3-án befizette. A panaszos azt is kifogásolta, hogy az előállítás során hiába jelezte a cukorbetegségét és azt, hogy szüksége lenne a gyógyszereire, az erre vonatkozó kérését megtagadták. Miután tisztázódott, hogy valóban befizette a kérdéses bírságot, szabadon engedték. A panaszos úgy vélte, hogy a tapasztalt eljárás összefüggésben állhat roma származásával is.

A vizsgálat keretében tájékoztatást kértünk **Budapest Rendőrfőkapitányától** (továbbiakban: budapesti rendőrfőkapitány). A budapesti rendőrfőkapitány válaszlevele szerint a panaszost 2017. április 4-én, 10.15-kor a Készenléti Rendőrség beosztottai egy hotel ellenőrzése során vonták intézkedés alá. Megállapították, hogy ellene a Nyíregyházi Rendőrkapitányság 15801/3265/2015. szabs. számon, 2017. február 23-án körözést rendelt el elzárás végrehajtása miatt. A panaszos jelezte, hogy a kiszabott bírságot már korábban – a feladóvevény tanúsága szerint 2017. március 3-án – befizette, és ennek alátámasztására a helyszínen bemutatott egy befizetett postai feladóvevényt. A rendőrség beosztottai a helyszínen nem tudták ellenőrizni, hogy a befizetés valóban megtörtént-e, ezért a panaszost a VIII. Kerületi Rendőrkapitányságra előállították. Az előállítást követően az intézkedő rendőrök felvették a kapcsolatot a Nyíregyházi Rendőrkapitánysággal, ahonnan azt a tájékoztatást kapták, hogy a befizetés már valóban megtörtént és gondoskodnak a körözés visszavonásáról. A panaszost ezt követően 11.45-kor szabadon bocsátották. A budapesti rendőrfőkapitány az általa folytatott vizsgálat során azt állapította meg, hogy a VIII. Kerületi Rendőrkapitányság beosztottait a panasz kapcsán mulasztás nem terheli.

Ezt követően megkerestük az **országos rendőrfőkapitányt** is, és további vizsgálat lefolytatására kértük fel. Az országos rendőrfőkapitány tájékoztatása szerint a Készenléti Rendőrség állománya részéről 2017. április 4-én végrehajtott rendőri intézkedés kivizsgálása alapján megállapítható, hogy – figyelemmel arra, hogy a panaszossal szemben személykörözés volt érvényben, és a helyszínen eljáró rendőrök rendelkezésére álló adatok alapján nem volt megállapítható, hogy a befizetés az annak alapjául szolgáló szabálysértési eljárásban kiszabott pénzbírság tekintetében történt-e meg – az Rtv. 33. § (1) bekezdés e) pontja alapján a Készenléti Rendőrség állománya az előállítás foganatosítását nem mellőzhette.

Az előállítást követően a panaszos a VIII. Kerületi Rendőrkapitányság épületében – cukorbetegségére hivatkozva – kérte a folyamatban lévő rendőri intézkedés felgyorsítását. Az intézkedő rendőrök kérdésére, hogy rosszul érzi-e magát és hívjanak-e hozzá orvost, a panaszos úgy nyilatkozott, hogy nem látja szükségesnek mentő kihívását. Az intézkedő rendőrök sem tapasztaltak olyan, betegséggel összefüggő tünet-együttest, amely azonnali orvosi segítséget indokolt volna.

Az országos rendőrfőkapitány tájékoztatása szerint – figyelemmel arra, hogy az előállítás alapjául szolgáló körözés elrendelésére a Nyíregyházi Rendőrkapitányság részéről került sor – a Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Rendőr-főkapitányság vezetője is vizsgálatot folytatott az ügyben, amelynek eredményeként az alábbiakat állapította meg.

Az 15801/3265/2015. szabs. számú ügyben az eljárást folytató Nyíregyházi Rendőrkapitányság 2017. február 23-án rendelte el a panaszos személykörözését a szabálysértési elzárás végrehajtása érdekében. A körözés visszavonására azonban az elrendelő szerv csak 2017. április 4-én, 12.43-kor intézkedett, miután a panaszban sérelmezett előállítás következményeként igazolódott, hogy a panaszos az adott ügyben kiszabott pénzbírságot – a Robotzsaru rendszerben 2017. március 7-én rögzítettek szerint – befizette.

Az országos rendőrfőkapitány válaszlevelében rámutatott, a Szabs. tv. 139. § (5) bekezdése kifejezetten rögzíti, hogy a körözést vissza kell vonni, ha elrendelésének oka megszűnt. Az Országos Rendőr-főkapitányság (továbbiakban: ORFK) Rendészeti Főigazgatóság Igazgatásrendészeti Főosztálya által a Szabs. tv. alkalmazásához, a szabálysértési eljárások lefolytatásához kiadott módszertani útmutató (továbbiakban: módszertani útmutató) egyértelműen kimondja, hogy a Robotzsaru rendszerben napi rendszerességgel kell nyomon követni a szabálysértési eljárással összefüggő önkéntes megfizetések megtörténtét, különös tekintettel azokra az ügyekre, amelyekben körözés elrendelésére került sor, megfizetés esetén pedig haladéktalanul intézkedni kell a személykörözés visszavonására.

Az országos rendőrfőkapitány kiemelte a tájékoztatásában, hogy a Nyíregyházi Rendőrkapitányság részéről mulasztás történt, mert a panaszossal szemben elrendelt személykörözés visszavonása érdekében – legkésőbb a kiszabott pénzbírság megfizetése tényének a Robotzsaru rendszerben történő megjelenését követő munkanapon – intézkednie kellett volna. A hasonló esetek megelőzése érdekében a Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Rendőr-főkapitányság vezetője utasította a Nyíregyházi Rendőrkapitányság vezetőjét, hogy a szabálysértési ügyekben elrendelt körözések esetén visszatérően – a módszertani útmutatóban meghatározottaknak megfelelően, napi rendszerességgel – történjen a helyszíni bírság, illetve pénzbírság megfizetésének ellenőrzése és ennek alapján a körözések haladéktalan visszavonása.

2. A panaszos 2017. májusi elzárása végrehajtásának körülményei, kiemelt figyelemmel annak időtartamára

A második esetben a **beadvány** szerint a panaszost 2017. május 4-én állították elő a VIII. Kerületi Rendőrkapitányságra, tekintettel arra, hogy két, korábban kiszabott szabálysértési bírságot nem fizetett be, és ezeket a bíróság időközben elzárásra változtatta át. A beadványtevőt a rendőrök először a VIII. Kerületi Rendőrkapitányságra vitték, majd onnan a Közép-Dunántúli Országos Büntetés-végrehajtási Intézetbe (továbbiakban: bv. intézet) szállították. A panaszos azt kifogásolta, hogy a kérdéses bírságokat a hozzátartozója már 2017. május 5-én befizette, ennek ellenére csak 2017. május 7-én engedték szabadon. A fentiekén túl azt is sérelmezte, hogy a keletkezett túlfizetését és az elzárás megkezdésekor nála lévő 6000 forintot sem kapta vissza. A panaszos úgy vélte, hogy a tapasztalt eljárás összefüggésben állhat roma származásával is.

A panaszos 2017. május 4-i elővezetése és a bv. intézetbe történő átszállítása vonatkozásában a **budapesti rendőrfőkapitány** arról adott tájékoztatást, hogy a BRFK VII. Kerületi Rendőrkapitányságának Szabálysértési Hatósága (továbbiakban: VII. Kerületi Szabálysértési Hatóság) aznapra elrendelte a panaszosnak a bv. intézetbe történő elővezetését, 12 nap szabálysértési elzárás végrehajtása céljából.

Az elővezetés elrendelésének jogalapjául szolgáló szabálysértési eljárásban a hatóság a panaszost 60 000 Ft összegű pénzbírsággal sújtotta, amit ő nem fizetett meg, ezért a bíróság a pénzbírságot 12 nap elzárásra változtatta át.

A VIII. Kerületi Rendőrkapitányság beosztottai a fentiekre tekintettel a panaszost a VIII. Kerületi Rendőrkapitányságra elővezették, majd még aznap a bv. intézetbe átszállították.

A VII. Kerületi Szabálysértési Hatóság 2017. május 5-én kelt értesítésében a bv. intézettől a panaszos további elzárásának mellőzését kérte, mivel a panaszos hozzátartozója a szabálysértési eljárásban kiszabott 60 000 Ft pénzbírságot maradéktalanul megfizette.

Tekintettel arra, hogy a két nap letöltött elzárás miatt 10 000 Ft túlfizetés keletkezett, ennek rendezésére a VII. kerületi Szabálysértési Hatóság a BRFK Gazdasági Igazgatóság Közgazdasági Osztálya felé intézkedést kezdeményezett.

Figyelemmel arra, hogy a hozzátartozó a fenti bírság mellett egy másik a Nyíregyházi Rendőrkapitányság szabálysértési eljárásában kiszabott, szintén elzárásra átváltoztatott és a bv. intézetben végrehajtásra váró pénzbírságot is befizetett, az ezt igazoló csekkszelvényt a VII. Kerületi Szabálysértési Hatóság 2017. május 5-én elfaxolta a Nyíregyházi Rendőrkapitányság Szabálysértési Hatóságának (továbbiakban: Nyíregyházi Szabálysértési Hatóság) abból a célból, hogy a szabadítás tárgyában a bv. intézettel vegyék fel a kapcsolatot. A budapesti rendőrfőkapitány az általa folytatott vizsgálat során azt állapította meg, hogy a BRFK beosztottait a panasz kapcsán mulasztás nem terheli.

A Nyíregyházi Rendőrkapitányság eljárása vonatkozásában vizsgálat lefolytatására kértük fel a **nyíregyházi rendőrkapitányt** is. A nyíregyházi rendőrkapitány válaszában arról adott tájékoztatást, hogy a Nyíregyházi Szabálysértési Hatóság eljárásában a panaszos által meg nem fizetett helyszíni bírság összege 10 000 Ft volt, melyet a bíróság 2 nap szabálysértési elzárásra változtatott át.

A VII. Kerületi Szabálysértési Hatóság 2017. május 5-én 12.17-kor, telefaxon juttatta el a Nyíregyházi Szabálysértési Hatósághoz a 10 000 Ft befizetését igazoló csekkszelvény másolatát. A Nyíregyházi Szabálysértési Hatóság a bv. intézetet a bírság megfizetéséről a Robotzsaru NEO rendszerén keresztül 2017. május 5-én 13.02-kor értesítette.

A **bv. intézet parancsnokát** (továbbiakban: parancsnok) vizsgálat lefolytatására kértük fel a bv. intézet eljárása tekintetében. A parancsnok tájékoztatása szerint a panaszost 2017. május 4-én fogadták be a bv. intézetbe. Befogadásakor 12 nap illetve 2 nap elzárás került meghatározásra végrehajtandóként. A VII. Kerületi Szabálysértési Hatóság 2017. május 5-én, 12.15-kor telefax útján értesítette a bv. intézetet arról, hogy a 12 napnak megfelelő, 60 000 Ft összeget megfizette a panaszos hozzátartozója. Az értesítés alapján a fennmaradó 2 nap elzárás végrehajtásáról gondoskodott a bv. intézet. 2017. május 5-én, a hivatali munkaidőt követően, 14.41-kor a NOVA SZEÜSZ rendszeren keresztül érkezett a Nyíregyházi Rendőrkapitányság megkeresése, amely alapján megállapítható lett volna, hogy befizetésre került a fennmaradó 2 nap szabálysértési elzárásnak megfelelő 10 000 Ft is. Tekintettel arra, hogy az ügykezelők munkaideje pénteki napokon 13.00 óráig tart, a Bűnügyi Nyilvántartó Csoport a fentiekről nem szerzett tudomást. A parancsnok kiemelte, hogy a Nyíregyházi Rendőrkapitányság megkeresése alapján a bv. intézetnek azonnal intézkednie kellett volna a panaszos 2017. május 5-i szabadításáról. Tekintettel azonban arra, hogy a megkeresést a fenti okból kifolyólag nem észlelték, a szükséges intézkedéseket nem tették meg, ezért a panaszost 2017. május 6-án és 7-én a vonatkozó jogszabályok megsértésével tartották fogva. A parancsnok álláspontja szerint ugyanakkor a személyi állomány mulasztása nem volt megállapítható az ügyben. Előrebocsátotta azonban, hogy az eset kapcsán intézkedést kezdeményez annak érdekében, hogy a jövőben ne kerülhessen sor hasonló jogszabálysértésre.

Az országos rendőrfőkapitány válaszában foglaltak szerint a Nyíregyházi Rendőrkapitányság az előírásoknak megfelelően járt el, amikor a befizetést igazoló csekkszelvény másolatát az elzárást foganatosító bv. intézet részére haladéktalanul továbbította.

Figyelemmel arra, hogy a 335/2005. (XII. 29.) Korm. rendelet (továbbiakban: Korm. rendelet) alapján mind a rendőrség szervei, mind a büntetés-végrehajtási szervek az egységes kormányzati ügyiratkezelő rendszerbe bekapcsolt szervek, amelyek között a Korm. rendelet 58. §-a alapján az iratok továbbítása elektronikus úton, az elektronikus iratkezelésre vonatkozó szabályok szerint közvetlenül történik, az irat továbbítására a Robotzsaru rendszerben erre a célra kialakított NOVA SZEÜSZ küldési móddal került sor.

Az 57/2014. (XII. 5.) BM rendelet (továbbiakban: BM rendelet) 5. § (2) bekezdése rendelkezik arról, hogy ha az elkövető a pénzbírságot az átváltoztató bírósági határozat bv. intézettel való közlését követően megfizeti, erről a szabálysértési hatóság a bv. intézetet haladéktalanul – rövid úton is – értesíti. A BM rendeletben szereplő, „rövid úton” történő értesítés pontos mibenlétét azonban egyik irányadó jogszabály sem határozza meg.

Az országos rendőrfőkapitány álláspontja szerint a konkrét esetben a Nyíregyházi Rendőrkapitányság megalapozottan vélelmezte azt, hogy a fentiek szerinti értesítési mód megfelel a vonatkozó előírásoknak, és küldeménye késedelem nélkül célba ér, mindezekre tekintettel a Nyíregyházi Rendőrkapitányság állományába tartozó személy vonatkozásában nem állapítható meg felelősségre vonást megalapozó körülmény.

A Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Rendőr-főkapitányság vezetője ugyanakkor meghatározta a Nyíregyházi Rendőrkapitányság vezetője részére, hogy a szabálysértési elzárást foganatosító szerveket az elzárás további végrehajtása feltételeinek megszűnése esetén haladéktalanul és olyan módon értesítsék, hogy a közlés tudomásul vételéről minden esetben – utólagosan igazolható módon – visszacsatolás is történjen.

Figyelemmel továbbá arra, hogy a szabálysértési elzárást végrehajtó szervek értesítésével kapcsolatban semmilyen formában nem került sor eljárási rend rögzítésére, az országos rendőrfőkapitány jelezte, hogy az ORFK a szakirányítás eszközeivel – így különösen a képzések és továbbképzések keretei között – gondoskodik arról, hogy az elzárást foganatosító bv. intézetek értesítésére országosan egységesen, olyan módon kerüljön sor, hogy az értesítő szervnek lehetősége legyen meggyőződni a közölt információknak a címzett bv. intézetek általi átvételéről.

Az elzárás megkezdésekor a beadványtevő birtokában lévő **pénzösszeg** visszafizetésével kapcsolatban **a parancsnok** az alábbi tájékoztatást adta. A panaszostól 2017. május 4-én 5380 Ft-ot vett át a bv. intézet Gazdasági Osztályának egyik dolgozója, aki az összeget még aznap leadta a bv. intézet pénztárába. 2017. május 5-én azonban – szabadságolás miatt – már egy másik állományi tag foglalkozott az ügyvel, aki a szabadulás előkészítése során a pénztárral nem egyeztetett. Tekintettel arra, hogy az előző nap leadott összeg még nem került könyvelésre, a bv. intézet által használt „Főnix” rendszerben még nem szerepelt. Az említett állományi tag emiatt csupán utalvánnyal látta el a szabaduló panaszost. A hibát – szabadságolások okán – csak 2017. május 23-án kísérelték meg kiküszöbölni, a pénzt ezen a napon küldték meg a panaszos által megadott lakcímre, ami azonban – át nem vett pénzösszegként – visszaérkezett a bv. intézetbe. A panaszossal történt egyeztetést követően azonban az általa megjelölt újabb címre ismételtén kiküldték a pénzösszeget, amely feltételezhetően megérkezett hozzá.

A parancsnok jelezte, hogy az eset kapcsán megvizsgálhatja a bv. intézet Gazdasági Osztálya dolgozóinak helyettesítési rendjét, továbbá a gazdasági vezető útján felhívja figyelmüket az egymás közötti kommunikáció fontosságára annak érdekében, hogy a jövőben elkerülhetőek legyenek a hasonló mulasztások.

A vizsgálat megállapításai

I. A hatáskör tekintetében

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

A vizsgálattal érintett **Készenléti Rendőrség, a Budapesti Rendőr-főkapitányság, a Nyíregyházi Rendőrkapitányság, illetve a Közép-Dunántúli Országos Büntetés-végrehajtási Intézet** hatóságként járt el az ügyben, amelyre a biztos és a biztoshelyettes vizsgálati jogköre egyértelműen kiterjed.

Az Ajbt. 28. § (1) bekezdése szerint a lefolytatott vizsgálatról jelentés készül. Az Ajbt. 3. § (2) bekezdésének d) pontja szerint az alapvető jogok biztosának a Magyarországon élő nemzetiségek jogainak védelmét ellátó helyettese figyelemmel kíséri a Magyarországon élő nemzetiségek jogainak érvényesülését, és közreműködik az alapvető jogok biztosának vizsgálatában. Az Ajbt. 41. § (5) azt is rögzíti, hogy az alapvető jogok biztosa a kiadmányozási jogot a Szervezeti és Működési Szabályzatban a helyettesekre átruházhatja.

Mindezek alapján **az alapvető jogok biztosa és a Magyarországon élő nemzetiségek jogainak védelmét ellátó helyettese a jelentést közösen készítette el.**

II. Az alkotmányos alapjogok és alapelvek tekintetében

Az alapvető jogok biztosáé, biztoshelyettesei egy adott társadalmi probléma mögött álló összefüggés-rendszer feltárása során alapjogi érveket sorakoztatnak fel, autonóm, objektív és neutrális módon járnak el. Ugyanakkor következetesen, zsinórmértékként támaszkodnak az Alkotmánybíróság alapvető jogállami garanciákkal és az alapjogok tartalmával kapcsolatos korábbi elvi megállapításaira is, valamint – az ombudsmani jogvédelem speciális vonásainak megfelelően – alkalmazzák az alapjog-korlátozás alkotmányosságát megítélni hivatott egyes alapjogi tesztek.

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

Az ombudsmani gyakorlatban továbbra is hivatkozási pontot jelent tehát az egyes alkotmányos jogokat és követelményeket értelmező alkotmánybírósági esetjog.

Az Alkotmánybíróság a 22/2012. (V. 11.) AB határozatában mutatott rá arra, hogy „az előző Alkotmány és az Alaptörvény egyes rendelkezései tartalmi egyezősége esetén éppen nem a korábbi alkotmánybírósági döntésben megjelenő jogelvek átvételét, hanem azok figyelmen kívül hagyását kell indokolni”.

Jogbiztonsághoz fűződő jog

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. 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 követelménye azonban nemcsak az egyes normák egyértelműségét követeli meg, hanem az egyes jogintézmények működésének kiszámíthatóságát is, vagyis ezen alapelvek a szabályozás szintjén és a jogalkalmazó szervek mindennapi gyakorlatában is érvényesülnie kell.

Szabadsághoz való jog

Az Alaptörvény IV. cikk (1) bekezdése alapján mindenkinek joga van a szabadsághoz és a személyi biztonsághoz. Az Alaptörvény IV. cikk (4) bekezdése értelmében akinek szabadságát alaptalanul vagy törvénytől koraának megtérítésére jogosult.

Az Alkotmánybíróság 66/1991. (XII. 21.) határozatában kifejtette, hogy személyes szabadsághoz való alapvető emberi jogot törvény – az Alkotmány megengedő rendelkezése folytán – korlátozhat. A személyes szabadságnak jogszerű („törvényes”) elvonása is okozhat alaptalan sérelmet. Az egyes korlátozó rendelkezések csak akkor fogadhatók el alkotmányszerűnek, ha az általuk elérni kívánt és alkotmányosan elismert célhoz képest a korlátozás szükségszerű és arányos. Az arányosság értékeléséhez hozzátartozik az is, hogy a korlátozás folytán esetleg bekövetkező és eleve ki nem küszöbölhető sérelmek elfogadható mérvű enyhítésére garanciák legyenek. Megfelelő garanciák nélkül a szabadság-elvonásra lehetőséget adó jogszabályok alkotmányszerűsége válhat kétségessé.

A tisztességes hatósági eljáráshoz való jog

Az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdése rögzíti, 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 eljárás (fair trial) követelménye az Alkotmánybíróság 6/1998. (III. 11.) AB határozata szerint: „a fair trial olyan minőség, amelyet az eljárás egészének és körülményeinek figyelembevételével lehet csupán megítélni. Ezért egyes részletek hiánya ellenére éppúgy, mint az összes részletszabály betartása dacára lehet az eljárás ’méltánytalan’ vagy ’igazságtalan’, avagy ’nem tisztességes’...”.

Az Alkotmánybíróság a 14/2004. (V. 7.) AB határozatában a tisztességes eljáráshoz való jogra vonatkozó gyakorlatát összegezve megállapította, hogy a tisztességes eljáráshoz való jog abszolút jog, amellyel szemben nem létezik mérlegelhető más alapvető jog vagy alkotmányos cél, mert már maga is mérlegelés eredménye.

A tisztességes eljárás követelménye tehát olyan minőség, amelyet az eljárás egészének és körülményeinek figyelembevételével lehet megítélni. A jogállamiság és az abból fakadó tisztességes eljárás követelményének nemcsak szabályozási szinten, hanem a jogalkalmazó szervek mindennapi gyakorlatában is folyamatosan érvényesülnie kell.

A közvetlen alkotmányi garanciák gazdaságossági és célszerűségi okokból, az eljárás egyszerűsítése vagy az időszersőség követelményének érvényesülése címén sem mellőzhetők.

Az egyenlő bánásmód követelménye és az esélyegyenlőség elve

Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdése szerint Magyarország az alapvető jogokat mindenkinek bármely megkülönböztetés, nevezetesen faj, szín, nem, fogyatékoság, nyelv, vallás, politikai vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül biztosítja.

Az Alkotmánybíróság szerint a megkülönböztetés tilalma arra vonatkozik, hogy a jognak mindenkit egyenlőként – egyenlő méltóságú személyként – kell kezelnie, az egyéni szempontok azonos mértékű figyelembevételével kell a jogosultságok és kedvezmények elosztásának szempontjait meghatározni. Bár az Alaptörvény szövegszerűen az alapvető jogok tekintetében tiltja a hátrányos megkülönböztetést, a töretlen alkotmánybírói gyakorlat alapján a tilalom, ha a megkülönböztetés sérti az emberi méltósághoz való alapvető jogot, kiterjed az egész jogrendszerre.

III. Az ügy érdeme tekintetében

1. A panaszos 2017. április 4-i előállításával összefüggésben az alábbi megállapításokat tesszük.

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

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 bv. intézetben nem jelent meg és az elővezetése sem vezetett eredményre, a szabálysértési hatóság az elkövető kijelölt bv. intézetbe történő előállítása céljából körözését rendeli el. A körözést vissza kell vonni, ha elrendelésének oka megszűnt.

A panaszos előállítására érvényes körözés alapján került sor, ezt követően az intézkedő rendőrök felvették a kapcsolatot a körözést elrendelő rendőrkapitánysággal, és amint igazolódott, hogy a körözés oka már megszűnt, a beadványtevőt rögtön szabadították.

A panaszos cukorbetegsége kapcsán orvosi ellátás igénybevételére a panaszos nyilatkozata alapján nem került sor, a beadványozó ugyanis a rendőr kérdésére azt válaszolta, hogy nem érzi rosszul magát, illetve nem kéri mentő kihívását.

A fentiek alapján a Készenléti Rendőrség és a VIII. Kerületi Rendőrkapitányság állománya által végrehajtott rendőri intézkedésekre jogszerűen került sor, ezért ezekkel összefüggésben alapvető jogot érintő visszásság fennállását nem állapítottuk meg.

A szabálysértési eljárást folytató Nyíregyházi Rendőrkapitányság 2017. február 23-án rendelte el a panaszos személykörözését szabálysértési elzárás végrehajtása érdekében. A körözés visszavonására azonban csak 2017. április 4-én intézkedett, miután a panaszos előállítása következményeként igazolódott, hogy az adott ügyben kiszabott pénzbírságot – a Robotzsaru rendszerben már 2017. március 7-én rögzítettek szerint – befizették. A hatóság tehát elmulasztotta visszavonni a körözést, amikor az elrendelésének oka megszűnt, és ennek következtében a panaszos személyes szabadságát 2017. április 4-én 10.15-től 11.45-ig tartó előállítása során korlátozták.

Mindezek alapján megállapítható, hogy a Nyíregyházi Rendőrkapitányság mulasztása a szabadsághoz és személyi biztonsághoz való joggal összefüggő visszásság megvalósulását eredményezte.

A Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Rendőr-főkapitányság vezetője a megkeresésünket követően intézkedést kezdeményezett, és a további jogszabálysértések megelőzése érdekében utasította a Nyíregyházi Rendőrkapitányság vezetőjét, hogy a szabálysértési ügyekben elrendelt körözések esetén visszatérően – a módszertani útmutatóban meghatározottaknak megfelelően napi rendszerességgel – történjen a helyszíni bírság, illetve pénzbírság megfizetésének ellenőrzése és ennek alapján a körözések haladéktalan visszavonása.

2. A panaszos 2017. májusi elzárásának végrehajtásával kapcsolatban az alábbi megállapításokat tesszük.

A közfeladatot ellátó szervek egységes iratkezelésének általános követelményeiről szóló 335/2005. (XII. 29.) Korm. rendelet 58. §-a szerint mind a rendőrségi, mind a büntetés-végrehajtási szervek iratainak egymás részére történő megküldése – meghatározott kivételektől eltekintve – elektronikus úton, e rendeletnek az elektronikus iratkezelésre vonatkozó szabályai szerint közvetlenül történik.

A szabálysértési elzárás végrehajtásának részletes szabályairól szóló 57/2014. (XII. 5.) BM Rendelet (továbbiakban: BM rendelet) 5. §-a szerint, ha az elkövető a pénzbírságot, helyszíni bírságot az átváltoztató bírósági határozat bv. intézettel való közlését követően megfizeti, erről a szabálysértési hatóság a bv. intézetet haladéktalanul – rövid úton is – értesíti.

A VII. Kerületi Szabálysértési Hatóság a pénzbírság megfizetéséről a bv. intézetet 2017. május 5-én, 12.15-kor, telefax útján értesítette, a bv. intézet az ennek alapján szükséges intézkedéseket azonnal megtette.

A Nyíregyházi Szabálysértési Hatóság a bírság megfizetéséről a bv. intézetet a Robotzsaru NEO rendszeren keresztül 2017. május 5-én, 13.02-kor értesítette. Tekintettel arra, hogy a BM rendeletben említett „rövid úton” történő értesítés pontos mibenlétét egyik irányadó jogszabály sem határozza meg – a Nyíregyházi Rendőrkapitányság alappal feltételezhette, hogy a fentiek szerinti elektronikus értesítés módja megfelel a vonatkozó előírásoknak.

A fentiek alapján megállapítható, hogy mind a VII. Kerületi Rendőrkapitányság, mind a Nyíregyházi Rendőrkapitányság a jogszabályban foglaltak szerint haladéktalanul értesítette a bv. intézetet arról, hogy az elkövető a pénzbírságot, illetve helyszíni bírságot az átváltoztató bírósági határozat bv. intézettel való közlését követően megfizette, ennél fogva az eljárásuk nem okozott alapvető joggal összefüggő visszásságot.

Fontos megjegyezni ugyanakkor, hogy a Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Rendőr-főkapitányság vezetője meghatározta a Nyíregyházi Rendőrkapitányság vezetője részére, hogy a szabálysértési elzárást foganatosító szerveket az elzárás további végrehajtása feltételeinek megszűnése esetén haladéktalanul és olyan módon értesítsék, hogy a közlés tudomásul vételéről minden esetben – utólagosan igazolható módon – visszacsatolás is történjen.

Az országos rendőrfőkapitány az értesítés eljárási rendjével összefüggésben általános jellegű intézkedést is kezdeményezett. Jelezte, hogy – arra tekintettel, hogy a szabálysértési elzárást végrehajtó szervezetek értesítésével kapcsolatban semmilyen formában nem került sor eljárási rend rögzítésére – az ORFK a szakirányítás eszközeivel gondoskodik arról, hogy az elzárást foganatosító bv. intézetek értesítése országosan egységesen, olyan módon történjen, hogy az értesítő szerv meggyőződhessen a közölt információknak a címzett bv. intézetek általi átvételéről.

A BM rendelet 25. § (1) bekezdés c) pontja értelmében az elkövetőt szabadon kell bocsátani a szabálysértési elzárásra átváltoztatott pénzbírság, helyszíni bírság összegéből hátralevő részösszeg megfizetése napján.

A Nyíregyházi Rendőrkapitányság értesítése alapján a bv. intézetnek azonnal intézkednie kellett volna a panaszos 2017. május 5-i szabadításáról. Tekintettel azonban arra, hogy a bv. intézetben munkaszervezési okokból a megkeresést nem észlelték, és a szükséges intézkedéseket nem tették meg, a panaszost 2017. május 6-án és 7-én a vonatkozó jogszabályok megsértésével tartották fogva.

Mindezek alapján azt állapítottuk meg, hogy a bv. intézet megsértette az elkövető szabadon bocsátására vonatkozó jogszabályokat, ez pedig a panaszos szabadsághoz és személyi biztonságához való jogával összefüggő visszásság megvalósulását eredményezte.

Az Alaptörvény IV. cikk (4) bekezdése értelmében akinek szabadságát alaptalanul vagy törvénytörően korlátozták, kárának megtérítésére jogosult. A kártérítés bírósági úton érvényesíthető.

A parancsnok a részünkre megküldött válaszlevelében már kifejezte azt a szándékát, hogy a fentiek kapcsán intézkedést kezdeményez annak érdekében, hogy a jövőben ne kerülhessen sor hasonló jellegű jogszabálysértésre az adott bv. intézetben. Fontosnak tartjuk azonban, hogy ezzel összefüggésben országos szinten is intézkedés történjen.

3. A beadványozó a 2017. májusi elzárása kapcsán sérelmezte azt is, hogy a keletkezett túlfizetését, valamint az elzárás megkezdésekor nála lévő pénzüsszeget szabadulásakor nem kapta vissza.

A bv. intézetben fogvatartott elítéltek és egyéb jogcímen fogvatartottak letétjének kezeléséről szóló 15/2014. (XII. 17.) IM rendelet 16. § (2) bekezdése értelmében a szabaduló fogvatartott letétjét aláírása ellenében kell kiadni. A 7. § (2) bekezdése értelmében a fogvatartott szabadulásakor a letéti pénzének átvételét a bizonylaton aláírásával igazolja.

Az elzárás megkezdésekor a beadványtevő birtokában lévő pénzüsszeg kiadására nem a szabadulásakor került sor, a mulasztást pedig a bv. intézet csak a későbbiekben küszöbölte ki, oly módon, hogy a panaszos részére a pénzüsszeget postai úton eljuttatták.

A panaszos túlfizetésének visszatérítése kapcsán megállapítható, hogy annak rendezése érdekében az érintett szabálysértési hatóság megfelelő intézkedést kezdeményezett.

A panaszos letéti pénzének kiadása kapcsán megállapítható, hogy a bv. intézet a letét kiadása során megsértette a vonatkozó jogszabályokat, mellyel, a panaszos tisztességes hatósági eljáráshoz, illetve a tulajdonhoz való jogával összefüggő visszásságok okozott.

A parancsnok az eset kapcsán jelezte, hogy intézkedést kezdeményez annak érdekében, hogy a jövőben elkerülhetőek legyenek a hasonló mulasztások.

4. Beadványában a panaszos jelezte azt is, hogy véleménye szerint az eljáró hatóságok fent részletezett intézkedései összefüggésben állnak roma származásával.

A beérkezett válaszok, illetve a rendelkezésünkre álló dokumentumok alapján azonban nem volt bizonyítható, hogy az eljáró hatóságok a panaszos roma származása miatt megsértették volna az egyenlő bánásmód követelményét az eljárási cselekmények foganatosítása során, ezért ezzel összefüggésben visszásság fennállását nem állapítottuk meg.

Intézkedések

Figyelemmel arra, hogy a feltárt, alapvető jogokat érintő visszásságok kapcsán az érintett hatóságok – a vizsgálatunk időszakában, a megkeresésünket követően – a hasonló jogszabálysértések jövőbeni megelőzése érdekében intézkedéseket tettek, vagy terveznek tenni, az ügyben külön kezdeményezések megfogalmazását nem tartjuk indokoltnak. Jelentésünket elsődlegesen jelzésnek szánjuk, amelyben a vonatkozó jogszabályok betartásának, illetve betartatásának fontosságára hívjuk fel a figyelmet.

A fogvatartottak szabadulásával kapcsolatos értesítések kezelése kapcsán ugyanakkor – tekintettel arra, hogy ezzel összefüggésben országos szintű intézkedést is szükségesnek tartunk – az Ajbt. 31. § (1) bekezdése alapján ajánlással fordulunk a Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnokához. Felkérjük, intézkedjen annak érdekében, hogy az irányítása alá tartozó bv. intézetekben a jövőben fokozott körültekintéssel biztosítsák a fogvatartottak szabadulásával kapcsolatban érkező értesítések azonnali észlelését, illetve ezek alapján a szükséges intézkedések haladéktalan megtételét.

Budapest, 2018. augusztus

Székely László

Szalayné Sándor Erzsébet