

ALAPVETŐ JOGOK BIZTOSA
AZ ENSZ NEMZETI EMBERI JOGI INTÉZMÉNYE

NAIH nyilvántartási szám: 40689

Az alapvető jogok biztosának

JELENTÉSE

az AJB-2229/2018. számú ügyben

Előadó: dr. Zséger Barbara
Érintett szervek: Karcag Rendőrkapitányság

2018.

**Az alapvető jogok biztosának
jelentése
az AJB-2229/2018. számú ügyben**

Ügyintéző: dr. Zséger Barbara

Az eljárás megindulása

A panaszos beadványa szerint a rendőrség indokolatlanul és aránytalan sérelmet okozva intézkedett vele szemben.

A panasz alapján felmerült az emberi méltósághoz való jog sérelmének gyanúja. Erre figyelemmel – az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény 20. § (1) bekezdése alapján – vizsgálatot folytattam, amelynek során tájékoztatást kértem a Karcagi Rendőrkapitányságtól.

Érintett alapvető jogok

Az emberi méltósághoz való jog: *„Az emberi méltóság sérthetetlen. Minden embernek joga van az élethez és az emberi méltósághoz, a magzat életét a fogantatástól kezdve védelem illeti meg.”* (Alaptörvény II. cikk)

Az alkalmazott jogszabályok

A Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény (a továbbiakban: Rtv.)

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

A megállapított tényállás

A panaszossal szemben 2017. szeptember 15-én, a hajnali órákban a Karcagi Rendőrkapitányság (a továbbiakban: rendőrség) rendőrei intézkedtek, lakásában elfogták és előállították.

A beadvány szerint az intézkedés során a rendőrök a panaszosra fegyvert fogtak, amit ő aránytalannak ítélt meg, ezen kívül a lakásban több helyen kár keletkezett és az előállítás ideje alatt annak ellenére, hogy súlyos cukorbeteg, nem kapott sem élelmiszert, sem gyógyszert.

A rendőrség – megkeresésemre adott – tájékoztatása szerint a panaszossal szemben több esetben folyt büntetőeljárás kábítószer birtoklása miatt. A vizsgált intézkedésre is bűncselekményre utaló bejelentés alapján került sor. A rendőrség taktikai csoportja 2017. szeptember 15-én hajnali 04.00 órakor a ház udvarára dolog elleni erőszakkal behatolt. Az intézkedés időzítését és a dolog elleni erőszakkal történő behatolást az indokolta, hogy a bűncselekmény tárgyi bizonyítási eszközeit meg kellett óvni. A rendőrök a ház ablakán keresztül meglátták a panaszost, aki a felső szintről jött lefelé. Felszólították, hogy nyissa ki az ajtót és felemelt kézzel jöjjön ki az épületből. A panaszos ezeknek a felszólításoknak eleget tett. A rendőrök a panaszos kezeit hátra bilincseltek, ruházatát átvizsgálták, majd előállították a Kunhegyesi Rendőrőrsre, ahonnan átszállították a Karcagi Rendőrkapitányságra. A hátrabilincselést az indokolta, hogy a panaszos „szállítása nem speciálisan kíséresi célra kialakított gépjárművel történt”.

A rendőri jelentés szerint a panaszossal szemben a következő, Rtv. szerinti intézkedéseket foganatosították: igazoltatás (Rtv. 29. §), személyi szabadságában korlátozott személy átvizsgálása (Rtv. 31. §), előállítás (Rtv. 33. § (2) b/ pont). A szökés megakadályozása érdekében kényszerítő eszközt, bilincset (Rtv. 48. § c/ pont) alkalmaztak a rendőrök. Testi kényszer (Rtv. 47. §) alkalmazására a jelentés szerint nem került sor.

A vizsgálat megállapításai

1. A hatásköröm tekintetében

A feladat- és hatáskörömet, valamint az ezek ellátásához szükséges vizsgálati jogosultságaimat az Ajbt. határozza meg. Az Ajbt. 18. § (1) bekezdése szerint az alapvető jogok biztosához bárki fordulhat, ha megítélése szerint közigazgatási szerv, helyi önkormányzat, nemzeti önkormányzat, kötelező tagság alapján működő köztestület, a Magyar Honvédség, rendvédelmi szerv, közigazgatási jogkörben 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 személy alapvető jogát sérti vagy annak közvetlen veszélyével jár (a továbbiakban együtt: visszásság), feltéve, hogy a rendelkezésre álló közigazgatási jogorvoslati lehetőségeket – ide nem értve a közigazgatási pert – már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva.

A központi államigazgatási szervekről, valamint a Kormány tagjai és az államtitkárok jogállásáról szóló 2010. évi XLIII. törvény 1. § (5) bekezdése értelmében a vizsgálatot érintett Karcagi Rendőrkapitányság rendvédelmi szerv, így tevékenységének vizsgálatára rendelkezem hatáskörrel.

2. Az alapvető jogok és az ügy érdeme tekintetében

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

Magyarország Alaptörvénye (továbbiakban: Alaptörvény) alapjogokkal kapcsolatos megfogalmazása nagyrészt megegyezik az Alkotmányban foglaltakkal, legalábbis 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 – álláspontom 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”.

a) Az Rtv. 13. § (1) bekezdése 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. Az Rtv. 29. § (1) bek. a) pontja szerint a rendőr a feladata ellátása során igazoltathatja azt, akinek a személyazonosságát a *közrend, a közbiztonság védelme érdekében, bűnmegelőzési vagy bűnüldözési célból, a tartózkodása jogszerűségének megállapítása céljából, közlekedésrendészeti ellenőrzés során, továbbá az igazoltatott vagy más természetes, illetve jogi személy és egyéb szervezet jogainak védelme érdekében* kell megállapítani. Az igazoltatásra az Rtv. idézett rendelkezése értelmében tehát csak akkor kerülhet sor, ha az Rtv-ben megállapított valamely feltétel fennáll.

A vizsgált esetben a rendőrséghez büntetőeljárás megindítására okot adó bejelentés érkezett, így az elkövetéssel alaposan gyanúsítható panaszos igazoltatása – a bűnüldözési célra tekintettel – indokolt és jogszerű volt.

b) Az igazoltatást követően személyi szabadságában korlátozott személy átvizsgálására (Rtv. 31. §) és előállítására (Rtv. 33. § (2) bek. b/ pont) került sor.

Az Rtv. 31. §-a szerint, akivel szemben személyi szabadságot korlátozó intézkedést foganatosítanak, annak ruházatát a rendőr a támadásra vagy az önveszély okozására alkalmas tárgy elvétele végett, előzetes figyelmeztetés után átvizsgálhatja. Az átvizsgálásnak tehát három feltétele van: személyi szabadságot korlátozó intézkedés mellett, előzetes figyelmeztetés után alkalmazható, és a célja valamely ön- vagy más személy károsítására alkalmas tárgy megtalálása és elvétele lehet. *A panaszos átvizsgálása mindhárom törvényi kritériumnak megfelelt, így – álláspontom szerint – az is jogszerű volt.*

c) Az Rtv. 33. § (2) bek. b/ pontja alapján a rendőr a hatóság vagy az illetékes szerv elé állíthatja azt, aki bűncselekmény elkövetésével gyanúsítható. Mivel a rendőrség kábítószerrel összefüggő bűncselekménnyel kapcsolatos bejelentést kapott (és a panaszost ezzel később meg is gyanúsították), *az előállítására megfelelő jogalap állt fenn.*

Az Rtv. 33. §-a szerint a rendőrség az előállítással a személyi szabadságot csak a szükséges ideig, de legfeljebb 8 órán át korlátozhatja. Ha az előállítás célja még nem valósult meg, indokolt esetben ezt az időtartamot a rendőri szerv vezetője egy alkalommal, 4 órával meghosszabbíthatja. A panaszos előállítása 2017. szeptember 15-én 04 óra 40 perctől 06 óra 00 percig tartott. Ez alatt az időtartam alatt a panaszossal szemben kábítószer gyorstesztet végzett a rendőrség, gyanúsítottként kihallgatta és lefoglalást hajtott végre, majd döntöttek az őrizetbe vételéről. Az előállítással kapcsolatban megállapítottam, hogy annak *tartama nem haladta meg a törvényes és szükséges időtartamot, az arányosság követelménye nem sérült.*

A Szolgálati Szabályzat szerint az előállító egységben történő elhelyezéskor a fogvatartottat nyilatkoztatni kell sérüléséről, esetleges panaszáról. A személyi szabadság korlátozásának első 5 óráját követően az intézkedést foganatosító rendőri szerv gondoskodik a fogvatartott személy élelemmel történő ellátásáról is. A vizsgált dokumentumok szerint a panaszos a *jogairól, kötelezettségeiről szóló tájékoztatást megkapta*, sérülésről nemlegesén nyilatkozott. *Cukorbetegségét és ennek megfelelő étkezési igényét jelezte.* A felesége szendvicset és gyógyszert vihetett be neki. Ezt az élelmiszert fogyasztotta el az előállítása ideje alatt. E tekintetben tehát a rendőrség nem sértett jogszabályt.

d) A panaszossal szemben a rendőrség az intézkedés során bilincset alkalmazott. A kényszerítő eszköz alkalmazásával összefüggésben vizsgálandó, hogy fennálltak-e az alkalmazás *törvényi feltételei* és érvényesült-e az *arányosság*, illetve a *fokozatosság* követelménye.

Az Rtv. 15. §-a szerint a rendőri intézkedés nem okozhat olyan hátrányt, amely nyilvánvalóan nem áll arányban az intézkedés törvényes céljával. Több lehetséges és alkalmas rendőri intézkedés, illetőleg kényszerítő eszköz közül azt kell választani, amely az eredményesség biztosítása mellett az intézkedés alá vont személyre a legkisebb korlátozással, sérüléssel vagy károkozással jár. Az Rtv. 16. §-a szerint a rendőr kényszerítő eszközt ... az arányosság elvének figyelembe tartásával alkalmazhat úgy, hogy az nem okozhat aránytalan sérelmet az intézkedés alá vontnak. A Szolgálati Szabályzat 39. §-ában foglalt rendelkezések azt is kimondják, hogy 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, vagyis a fokozatosság elvének is érvényesülnie kell.

A rendőri jelentés szerint a bilincselést megelőzően *nem került sor enyhébb kényszerítő eszköz, vagyis testi kényszer alkalmazására és abban utalás sincs arra, hogy valamilyen oknál fogva az eleve kizártnak tűnt volna.*

„A kényszerítő eszköz alkalmazására a hatóság részéről mérlegelési jogkörben jogszabályi felhatalmazás alapján került sor. A mérlegelési jogkör azonban soha nem jelent teljes döntési szabadságot: behatárolják nem csak a felhatalmazási (jogi) keretek, hanem azon belül szűkítik az adott eset körülményei is. ... Az az intézkedés a legalkalmasabb, legmegfelelőbb, legcélszerűbb, amely még szükséges és már elégséges az intézkedéssel elérni kívánt cél megvalósulásához. Nem megfelelő az intézkedés, ha szükséges ugyan, de még nem elégséges, és akkor sem, ha elégséges (alkalmas) ugyan, de (már) szükségtelen.” [BDT2011. 2508.] *Arra tekintettel, hogy a panaszos együttműködött, az intézkedő rendőrök létszámuknál fogva erőfölényben voltak, továbbá, mert a panaszost átvizsgálták és nála támadásra vagy önkárosításra alkalmas eszközt nem találtak, a bilincs alkalmazása aránytalannak mondható és – testi kényszer alkalmazásának hiányában – nem felelt meg a fokozatosság elvének sem. Megállapítom, hogy az eljáró rendőrök a bilincs, mint kényszerítő eszköz alkalmazása során az arányosság és a fokozatosság garanciális elemeit figyelmen kívül hagyták.*

Az Rtv. 48. §-a szerint a rendőr bilincset alkalmazhat a személyi szabadságában korlátozni kívánt vagy korlátozott személy önkárosításának, támadásának, szökésének megakadályozására, és ellenszegülésének megtörésére. Az Rtv. tehát taxatív szabályozást tartalmaz, felsorolva azon feltételek körét, amelyek fennállása esetén szóba jöhet a kényszerítő eszközök közül a bilincs alkalmazása. A kényszerítő eszköz alkalmazásával kapcsolatban a rendőri jelentés egyértelműen az Rtv. 48. § c/ pontját jelöli meg, tehát a bilincs alkalmazására a szökés megakadályozása érdekében került sor.

Ezzel szemben a rendőri *jelentés nem tartalmaz arra vonatkozó utalást, hogy a panaszos az intézkedés során szökést kísérelt volna meg, vagy ennek akár a gyanúja felmerült volna.* A felszólításnak, hogy nyissa ki a ház ajtaját, eleget tett, és felemelt kézzel kijött az épületből. A rendőrség – megkeresésemre adott – tájékoztatása szerint az intézkedés előtt felmerült annak gyanúja, hogy a panaszos birtokában lőfegyver van. Erre azonban a helyszíni intézkedést követően készült rendőri jelentés nem tartalmaz megállapítást, sem a bilincshasználattal összefüggésben, sem az események leírásánál. A jelentésből – amely közokirat, így tartalmát valósnak kell elfogadni – tehát arra lehet következtetni, hogy a panaszos magatartása nem adott okot a bilincselésre. Így arra az Rtv-ben előírt feltételek hiányában került sor, aktuális magatartásának értékelése helyett mintegy automatizmusként. *Minderre tekintettel megállapítottam, hogy a bilincs használatának nem volt jogalapja.*

„Az Alkotmánybíróság az Alkotmány 54. § (1) bekezdésén alapuló általános személyiségi jog alkotóelemének tekinti a személyiség integritásához való jogot, amelynek része a testi integritáshoz való jog.” [39/2007. (VI. 20.) AB határozat] A kényszerítő eszközök alkalmazása szükségképpen érinti az emberi méltósághoz, s azon belül az önrendelkezéshez, a testi integritáshoz való jogát. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint „azokat az eseteket azonban, amikor a testi erő alkalmazása megengedett - a szükségesség és arányosság követelményének szem előtt tartásával - törvényben előre meg kell határozni, s alkalmazásukat törvényi garanciákkal kell körülvenni”. [144/2008. (XI. 26.) AB határozat] Szükségszerű tehát, hogy a kényszerítő eszközökkel történő korlátozásnak is törvényben foglalt garanciái legyenek, amelyeket az intézkedést alkalmazó rendvédelmi szervnek tiszteletben kell tartania. A bilincseléssel kapcsolatban garanciát jelent egyrészt az, hogy az Rtv. 48. §-a taxatív felsorolja azon esetek körét, amelyek megvalósulása esetén lehetőség van a bilincs használatára. Másrészt a rendőrség intézkedésekkel kapcsolatos eljárását átfogóan érintő garanciális elem az Rtv. 15. §-ában előírt arányosság követelménye, amely szerint a rendőri intézkedésekkel kapcsolatban általában


követendő az az elv, hogy több lehetséges és alkalmas rendőri intézkedés közül azt kell választani, amely a legkisebb korlátozással jár.

A vizsgált esetben a jogalap nélküli bilíncseléssel, továbbá az arányosság és a fokozatosság elveinek figyelmen kívül hagyásával az eljáró rendőrök megsértették a panaszos emberi méltósághoz, ezen belül a testi integritásához fűződő jogát.

Intézkedésem

A jelentésben feltárt alapvető jogokkal összefüggő visszásság jövőbeni megelőzése érdekében – az Ajbt. 32. § (1) bekezdése alapján – *felkérem a Karcagi Rendőrkapitányság vezetőjét*, hogy jelentésem ismertetésével hívja fel az alárendeltségében működő személyi állomány figyelmét a rendőrséget terhelő intézkedési kötelezettséggel kapcsolatos, garanciális jelentőségű törvényi keretek maradéktalan betartására.

Budapest, 2018. *április 18.*

 Székely László

