



ALAPVETŐ JOGOK BIZTOSA
AZ ENSZ NEMZETI EMBERI JOGI INTÉZMÉNYE

Az alapvető jogok biztosának

JELENTÉSE

az AJB-1262-1/2023. számú ügyben,
rendőrségi panasz eljárás tárgyában.
(előzmény ügy: RI-AJBH-540/2021.)

Előadó: dr. Lukácsi Dániel Csaba

Érintett szerv: K t Rendőrkapitányság

2023.

Az eljárás megindítása

szám alatti lakos, a továbbiakban: panaszos)
2021. augusztus 13-án személyesen adta elő panaszát a vele szemben 2021. augusztus 5-én fogatosított rendőri intézkedéssel szemben.

A panaszos sérelmezte, hogy előállították, amely során a háza előtt meg is bilincseltek. A panaszos beszámolója szerint folyamatosan megbüntetik őt a rendőrök.

Tekintettel arra, hogy a beadványban megfogalmazott sérelmek felvetik a panaszos alapvető jogainak sérelmét, továbbá figyelemmel a Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény (a továbbiakban: Rtv.) 92. §-ának (1) bekezdésében, valamint az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény (a továbbiakban: Ajbt.) 18. §-ának (1) bekezdése és III/B. Fejezetében foglalt hatásköri szabályokra, vizsgálatot indítottam.

Az érintett alapvető jogok

- Az emberi méltósághoz való jog [Magyarország Alaptörvénye (a továbbiakban: Alaptörvény) II. és III. cikk]
- A személyi szabadsághoz való alapvető jog [Alaptörvény IV. cikk]
- A tisztességes hatósági eljáráshoz való alapvető jog [Alaptörvény XXIV. cikk]

Az alkalmazott jogforrások

- Alaptörvény
- Ajbt.
- Rtv.
- A Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény [a továbbiakban: Btk.]
- A rendőrség szolgálati szabályzatáról szóló 30/2011. (IX. 22.) BM rendelet [a továbbiakban: Szolgálati Szabályzat]

A tényállás megállapításai

1. A panaszbeadvány

A panaszos beszámolója szerint 2021. augusztus 5-én, 5 óra 30 perckor szomszédja feljelentése alapján intézkedés alá vonták, megbilincseltek és előállították a Rendőrsre (a továbbiakban: Rendőrőrs). A beszámoló szerint a szomszéd hazudott a feljelentésében. A panaszos sérelmezte továbbá, hogy a rendőrök rendszeresen megbüntetik.

A panaszos átadta gyanúsítottként való kihallgatásáról készült jegyzőkönyvet, a helyi Egészségügyi Központ Pszichiátriai Szakrendelő és Gondozó által kiállított ambuláns lapot (amely alapján a panaszos küzd bizonyos mentális nehézségekkel).

2. A rendőrség álláspontja

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

a) A Rendőrkapitányság (a továbbiakban: Rendőrkapitányság) vezetőjének kivizsgáló jelentése a következő információkat tartalmazza:

A panaszossal szemben a Rendőrőrs Rendészti Alosztály két rendőre, T. L. c. r. zls. és K. F. r. ftőrm. hajtották végre a sérelmezett intézkedést.

A panaszost előállították a Rendőrőrsre, mivel vele szemben a bű. számú folyamatban lévő ügyben, bűncselekmény elkövetésének gyanúja merült fel. A panaszos megalapozottan gyanúsítható volt azzal, hogy a helyi polgármester sérelmére egy rendbeli zaklatás, valamint egy rendbeli becsületsértés vétségét követte el.

A panaszossal szemben 2021. augusztus 13-át megelőzően a következő intézkedésekre került sor:

- 2021. június 9-én bejelentés alapján kezdeményeztek intézkedést a panaszossal szemben. Az intézkedés felvilágosítással zárult.
- 2021. március 27-én közlekedésrendészeti intézkedést kezdeményeztek a panaszossal szemben, mivel védősisak nélkül közlekedett motorkerékpárjával. A panaszossal szemben szabálysértési feljelentést tettek.
- 2021. február 14-én bejelentés alapján kezdeményeztek intézkedést a panaszossal szemben. Az intézkedés felvilágosítással zárult.
- 2020. október 17-én bejelentés érkezett, miszerint a panaszos gyümölcsöt tulajdonított el egy oldalkocsis motorkerékpár segítségével. Az ügyben tulajdon elleni szabálysértés elkövetése miatt indult eljárás, melynek során megállapították, hogy a szabálysértést a panaszos követte el.
- 2020. október 1-jén a panaszos kért rendőri segítséget.

A panaszos az előállítás időtartama alatt panaszt nem jelentett be. Az előállítás végrehajtásáról és kényszerítő eszköz alkalmazásáról szóló jelentés mellékletét képező „Nyilatkozat”, valamint „A rendőrségi előállítás időtartamáról szóló igazolás” iratokat a panaszos nem írta alá.

b) Az előállítás végrehajtásáról és kényszerítő eszköz alkalmazásáról szóló jelentés a következő információkat tartalmazza:

A panaszossal szemben felmerült bűncselekmény elkövetésének gyanúja a bű. számú folyamatban lévő ügyben, így szükségessé vált, hogy gyanúsítottként kihallgassák.

A panaszos otthonához érkezve a rendőrök csengettek, ezt követően megjelent a panaszos. A rendőrök a napszaknak megfelelő köszöntést követően közölték a panaszossal az intézkedés célját, amelyet a panaszos megértett és tudomásul vett. A panaszos ezt követően felöltözött, magához vette a számára szükséges dolgokat, majd kiment az utcára a rendőrökhöz.

A panaszos az utcára kiérkezve agresszív lett, így kezeit előre helyzetben megbilincseltek. A bilincset úgy helyezték fel, hogy felszólították a panaszost, hogy adja előre kezeit, amely felszólításnak a panaszos eleget tett. A bilincselés 5 óra 40 perctől 6 óráig tartott.

A bilincselést követően átvizsgálták a panaszos ruházatát, majd sérülés- és panaszmentesen előállították a Rendőrőrsre. A panaszos ruházatát a Rendőrőrsön is átvizsgálták elhelyezését megelőzően.

A jelentéshez csatolt parancsnoki vélemény és kivizsgálás szerint az Rtv. 29. §-ának (1) bekezdése szerinti igazoltás, 31. §-ának (1) bekezdése szerinti ruházat-átvizsgálás, 33. §-ának (2) bekezdés b) pontja szerinti előállítás, továbbá az Rtv. 48. §-ának b) pontja szerinti bilincselés jogszerű és szakszerű volt, megfelelt az Rtv. 15. §-a szerinti arányosság követelményének.

c) A / bü. számú büntetőügy előadójának jelentése a következő releváns információkat tartalmazza:

A Rendőrőrsön 2021. július 16-án rendelték el büntetőeljárást, mivel a helyi polgármester feljelentést tett, miszerint a panaszos 2021. július 15-én egy parkolóban megfenyegette őt, ha miatta elveszíti a lakását, akkor „neki annyi lesz, mivel neki már ügyis mindegy, nincs vesztenivalója”, majd egy égő cigarettát dobott az gépjárművében ülő polgármester ölébe. Emellett a panaszos becsületsértő kifejezésekkel illette a polgármestert. Az esetnek szemtanúja volt két személy is, akiket tanúként meghallgattak.

A polgármester elmondta, hogy a panaszost magánemberként nem ismerte, hivatali minőségében került vele kapcsolatba a panaszos és szomszédja közötti konfliktus miatt. A panaszos kapcsolatba lépésüket követően többször írt neki üzenetet, elfogadhatatlan hangnemben kommunikált vele, szidalmazta, felrótta neki azt is, hogy munkahelyéről elbocsátották.

Az eljárás során beszerzett adatok alapján kiderült, hogy a panaszossal szemben több eljárás is volt folyamatban erőszakos bűncselekmény miatt: könnyű testi sértés vétsége, súlyos testi sértés büntetének kísérlete, zaklatás vétsége, felfegyverkezve elkövetett garázdaság büntette. A panaszost igazságügyi elmeorvos-szakértő is megvizsgálta, és megállapította, hogy a panaszos személyiségzavarral küzd, és a bűnismétlés veszélye is fennáll.

Mindezek alapján megállapítható, hogy a panaszos fenyegetése személy elleni erőszakos cselekmény elkövetésére irányult, súlyos hátrányt kilátásba helyezve ezzel, amely így alkalmas volt arra, hogy a sértettben komoly félelmet keltsen, megalapozva ezzel a zaklatás vétség elkövetésének megalapozott gyanúját.

A panaszossal szembeni büntetőügy előadója a következőképpen fogalmazott az előállítás szükségességéről: „tekintettel arra, hogy T. T. r. alezredes őrsparancsnok úr utasítása szerint az illetékességi területünkön tartózkodó, bűncselekmény elkövetésével gyanúsítható személyeket, akikkel szemben bűncselekmény megalapozott gyanúját kell közölni, az Rtv. 33. § (2) bekezdés b) pontja alapján elő kell állítani”.

A panaszost 7 óra 30 perckor hallgatták ki. A panaszos számára kirendelt védőt biztosítottak. (A védő a kirendelést tudomásul vette, majd jelezte, hogy a kihallgatáson nem jelenik meg.)

A panaszossal közölték a gyanúsítás tényét. A panaszos a hivatkozott bűncselekményeket nem ismerte el, a gyanúsítással szemben panaszt tett. (A panaszt az illetékes ügyészség, mint alaptalant, elutasította.) A panaszos a kihallgatás során folyamatosan ingerült, indulatos volt.

A panaszost a fenti napon 8 óra 2 perckor bocsátották szabadon.

d) A panaszost előállító rendőrök jelentései a fentiekhez képest az alábbi releváns információkat tartalmazzák:

A helyszínre kiérkező rendőrök csengettek, mire a panaszos kiállt a háza erkélyére és ellenséges verbális megnyilvánulással fogadta őket. A rendőrök a napszaknak megfelelő köszönést követően közölték az intézkedés tényét és célját, amelyet a panaszos tudomásul vett. [Az intézkedés célja az Rtv. 33. §-ának (2) bekezdés b) pontja szerinti előállítás volt.]

A panaszos felöltözött, a számára szükséges dolgokat magához vette, majd kiment a rendőrök elé az utcára. Mivel a panaszos agresszív volt, valamint a korábbi intézkedések során mindig indulatosan, agresszíven és lekezelően viselkedett, így tartani lehetett attól, hogy az intézkedést nem lehet konfliktus- és erőszakmentesen végrehajtani, ezért a panaszost megbilincseltek. A bilincselés jogalapja az Rtv. 48. §-ának b) pontja volt.

A panaszos nem volt hajlandó aláírni az előállításához kapcsolódó iratokat. Az előállítás időtartamáról szóló igazolást átadták számára (és azt a panaszos át is vette).

e) A rendőrségi előállítás időtartamáról szóló igazolás tanúsága szerint a panaszos személyi szabadságát a fenti napon 5 óra 25 perctől 8 óra 2 percre korlátozták.

f) 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

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 alkotmánybírói 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. (X. 31.) 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 Alkotmánybíróság ugyanakkor már az egyik korai határozatában rögzítette [és ettől későbbi gyakorlatában sem tért el, mint ahogy ezt a 8/2014. (III. 20.) AB határozatában is külön megerősítette], hogy „az emberi méltósághoz való jogot az ún. »általános személyiségi jog« egyik megfogalmazásának tekinti”. Az „általános személyiségi jog” „»anyajog«, azaz olyan szubszidiárius alapjog, amelyet mind az Alkotmánybíróság, mind a bíróságok minden esetben

felhívhatnak az egyén autonómiájának védelmére, ha az adott tényállásra a konkrét, nevesített alapjogok egyike sem alkalmazható” [8/1990. (IV. 23.) AB határozat].

Az emberi méltósághoz való jog csak az emberi státus meghatározójaként, az élethez való joggal fennálló egységében abszolút és korlátozhatatlan. Az emberi méltósághoz való jog „anyajog” mivoltából levezetett egyes részjogai (mint pl. az önrendelkezéshez és a személy testi integritásához való jogok) bármely más alapjoghoz hasonlóan korlátozhatók. Csak a lényeges tartalom tekintetében korlátozhatatlanok [ld. 75/1995. (XII. 21.) AB határozat; 36/2005. (X. 5.) AB határozat].

a) Az emberi méltóság tartalmának pozitív meghatározása lehetetlen. A jogfejlődés és jogalkalmazói gyakorlat ezért tipikusan azon esetek körét határozta 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 sérthetetlenségét, ám 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) bekezdésében 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 egyén számára*”, amely magatartások „*között egyfelől az okozott szenvedés intenzitása alapján lehet különbséget tenni*” [32/2014. (XI. 3.) AB határozat].

b) A cselekvési autonómia, más megfogalmazásban az általános cselekvési szabadság az ún. „*általános személyiségi jog*” egyik aspektusa, szelvényjoga [ld. pl. 8/1990. (IV. 23.) AB határozat, 24/1996. (VI. 25.) AB határozat, 8/2014. (III. 20.) AB határozat, 19/2019. (VI. 18.) AB határozat].

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

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

„A személyi szabadság az egyén olyan autonómiáját jelenti, amely feltételezi a teljes akaratú és cselekvési szabadságot a jog keretei között. A személyi szabadság joga mindenkivel szemben érvényesülő jog, amely minden embert megillet, ugyanakkor nem részesül abszolút védelemben, mivel törvényben meghatározott esetekben korlátozható. A személyi szabadság korlátozásának számos formája ismert a magyar jogrendszerben. Ezek jórészt a büntetőeljárás lefolytatásához kötődnek; büntető anyagi jogi szankcióként (szabadságvesztés, kényszergyógykezelés) vagy büntetőeljárású kényszercselekményként (örizetbe vétel, előzetes letartóztatás, ideiglenes kényszergyógykezelés, lakhelyelhagyási tilalom, házi őrizet) jelennek meg. A büntetőeljáráson kívül ugyanakkor más eljárásokban is sor kerül a személyi szabadság alapjogának korlátozására, így különösen az idegenrendészet, a szabálysértési eljárás, az egészségügyi és a rendészeti igazgatás egyes területein.” [65/2003. (XII. 18.) AB határozat]

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

3. 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 (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 részrehajlás nélküli, tisztességes, ésszerű határidőn belüli ügyintézésre, a hatósági aktusok törvényben

meghatározott indoklására és a közigazgatási jogkörben okozott kár megtérítésére. A közigazgatási szerv a jogalkalmazás során, a konkrét eljárásában nem hagyhatja figyelmen kívül az ügyfél jogait, egyidejűleg kell teljesítenie közérdekvédelmi és szubjektív jogvédelmi funkcióját. Az Alkotmánybíróság eddigi gyakorlatában nem azonosított a XXVIII. cikk (1) bekezdésének tartalmát meghatározó, abszolút jogot, azonban elismerte a tisztességes hatósági eljáráshoz való jog tartalmához tartozó számos részjogosítvány 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].

II. Az ügy érdemében

A panaszos sérelmezte, hogy előállították, amely során a háza előtt meg is bilincseltek. A panaszos beszámolója szerint folyamatosan megbüntetik őt a rendőrök.

1. Elsőként azt értékeltem, hogy a rendőrség a panaszost indokoltan, kellő jogszabályi felhatalmazás birtokában vonta-e intézkedés alá

A panaszossal szemben felmerült bűncselekmény (zaklatás, valamint becsületsértés) elkövetésének gyanúja a 03010/1921/2021.bű. számú folyamatban lévő ügyben, így szükségessé vált, hogy gyanúsítottként kihallgassák.

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

a) Az előállítás jogalapja tekintetében

Az Rtv. 33. §-ának (2) bekezdés b) pontja alapján a rendőr a hatóság vagy az illetékes szerv elé állíthatja azt, aki bűncselekmény elkövetésével gyanúsítható.

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.

A rendelkezésre álló információk szerint a panaszossal szemben egy folyamatban lévő nyomozás során került fel zaklatás, valamint becsületsértés vétségének gyanúja.

Az előállítás jogalapjának értékelése érdekében az alábbi jogszabályhelyeket tartom szükségesnek felhívni:

A Btk. 222. §-ának (2) bekezdés a) pontja alapján, aki félelemkeltés céljából mást vagy rá tekintettel hozzátartozóját személy elleni erőszakos vagy közveszélyt okozó büntetendő cselekmény elkövetésével megfenyeget, zaklatás vétségét követ el.

A Btk. 227. §-ának (1) bekezdés a) pontja alapján, aki a sértett munkakörének ellátásával, köz megbízatásának teljesítésével vagy közérdekű tevékenységével összefüggésben a becsület csorbítására alkalmas kifejezést használ, vagy egyéb ilyen cselekményt követ el, becsületsértés vétségét követ el.

A fenti jogszabályhelyek 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 nyomozó hatóság szerepét, azonban ha nem végezné el a rendőri intézkedés alapjául szolgáló cselekmény elsődleges értékelését, az alapjog-korlátozás vizsgálata üresedne ki.

A zaklatás jogi tárgya a személy általános és legtágabb értelemben vett magánszférája, passzív alanya, sértettje bármely természetes élő személy lehet. A Btk. 222. § (2) bekezdés szerinti alakzat elkövetési magatartását két fordulatban határozza meg a törvény. A fenyegetés [„súlyos hátrány kilátásba helyezése, amely alkalmas arra, hogy a megfenyegetettben komoly félelmet keltsen”, ld. Btk. 459. § (1) bekezdés 7. pont] vonatkozhat bántalmazásra, emberölést vagy testi sértést megvalósító cselekményre, a személyi szabadság erőszakos megsértésére, a magánlaksértés erőszakkal való elkövetésére, illetve erőszakos nemi bűncselekményekre, vagy akár közveszélyokozásra. A zaklatás célzatos bűncselekmény, így egyenes szándékot feltételez. A Btk. 222. § (2) bekezdés esetében a célzat a félelemkeltés (hiányára ld. BH2011. 303.). Befejezett a zaklatás a háborgató cselekmény, illetve a fenyegetés megvalósításával. [ld. Karsai Krisztina (szerk.): Nagykommentár a Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvényhez. Wolters Kluwer, Budapest, 2021.]

A becsületsértés jogi tárgya a rágalmozással azonos, azzal a hangsúlybeli különbséggel, hogy a becsületsértés elsősorban az emberi méltóság és becsület ellen irányul, kevésbé a társadalmi megbecsülés ellen. A Btk. 227. § (1) bekezdések szerinti alakzat az ún. szóbeli becsületsértés, amelynek szabálysértési formája is van (Szabs. tv. 180. §). A becsületsértés passzív alanya, sértettje lehet az olyan természetes élő személy, jogi személy vagy jogi személyiséggel nem rendelkező személyösszesség, aki(k)nek kollektív társadalmi kötelezettségeik is vannak, így társadalmi megbecsülésre tarthatnak igényt (például munkaközösség, jogi személyiséggel nem rendelkező gazdasági társaságok) (BH1992. 154.). A sértettnek konkrét és pontosan beazonosítható személynek kell lennie. A szóbeli becsületsértés elkövetési magatartása – a rágalmozás esetén kívül – mással szemben becsület csorbítására alkalmas kifejezés használata, vagy egyéb ilyen cselekmény elkövetése. A becsületsértés esetében más előtt csakis nem tényközlésnek minősülő becsületcsorbításra alkalmas kifejezés használatára, vagy egyéb ilyen cselekményre kerülhet sor. (Tényközlés esetén alapvetően rágalmozásról beszélünk, amennyiben azonban kizárólag csak a sértett van jelen, a tényközléssel nem rágalmozás, hanem becsületsértés [vagy annak szabálysértése] valósul meg.) A becsület csorbítására alkalmas kifejezés minden olyan gyalázkodó, becsmérlő jellegű kifejezés, amely az emberi méltóságot, a sértett önbecsülését sérti. A kifejezés lehet durva, kifejezetten gyalázkodó jellegű, de lehet enyhébb formájú (például gúny, kifigurázó megszégyenítés) is, amennyiben a társadalomban szokásos érintkezési formák minimumszintjének sem felel meg. A kifejezés módja lehet szóbeli, írásbeli vagy akár képi megjelenítés. Figyelemmel jogalkalmazói gyakorlatnak az Alaptörvény negyedik módosításából kiinduló átalakulására, a közhatalmat gyakorlók sérelmére elkövetett – a bíráló, kritika szintjét meghaladó – gyalázkodás újból – alkotmányosan – büntethetővé vált, amit az újabb alkotmánybírói gyakorlat meg is erősített. Így a közügyek vitájában értékítélet formájában kifejezett vélemény határa az emberi méltóság korlátozhatatlan magvának a sérelme, amely az emberi státusz nyilvánvaló és súlyos megsértésében ölt testet {13/2014. (IV. 18.) AB határozat. Indokolás [40]}. A szóbeli becsületsértés csak a törvényben meghatározott, vagylagos elkövetési módok valamelyike esetén minősül bűncselekményeknek. E situációs elemek hiányában szabálysértés valósul meg (Szabs. tv. 180. §). A becsületsértés csak szándékosan követhető el. Az elkövető tudatának át kell fognia a cselekmény becsületsértésre alkalmas jellegét és az elkövetési módokhoz tartozó körülményeket, s ehhez elegendő az eshetőleges szándék. [ld. Karsai Krisztina (szerk.): Nagykommentár a Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvényhez. Wolters Kluwer, Budapest, 2021.]

A rendelkezésre álló információk alapján a panaszos megfenyegette a helyi polgármestert, amely fenyegetés személy elleni erőszakos cselekmény elkövetésére irányult, továbbá kifejezetten polgármesteri mandátumához kötődő feladatai ellátásával összefüggésben szidalmazta becsületsértő módon. (Mindezt erősíti, hogy a gyanúsítás elleni panaszt az illetékes ügyészség, mint alaptalant, elutasította.) **Mindezek olyan körülmények, amelyek valóban felvetik a hivatkozott bűncselekmények elkövetésének megfelelő mértékű gyanúját, így a panaszos előállítására kellő jogalap birtokában került sor.**

b) Az előállítás arányossága tekintetében

Az Rtv. 15. §-ának (1) és (2) bekezdésének megfelelően a rendőri intézkedés nem okozhat olyan hátrányt, amely nyilvánvalóan nem áll arányban az intézkedés törvényes céljával, valamint 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.

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 (ld. RI-AJBH-2/2020. jelentés).

Vizsgáltam, hogy a rendelkezésemre bocsájtott dokumentumok tartalmából lehet-e következtetni arra, hogy az előállítás végrehajtása az intézkedést megalapozó körülmények mérlegelésén alapult-e. A rendelkezésre álló információk alapján csupán annyi tisztázható, hogy a panaszos gyanúsítottként való kihallgatására szükség volt. Mindez azonban csupán az előállítás célja vonatkozásában releváns, de nem alapozza meg azt, hogy miért nem volt lehetőség a panaszos jelenlétét idézés útján biztosítani.

Amennyiben a panaszos jelenlétét kihallgatása céljából más módon nem lehetett biztosítani, vagy a nyomozás érdekeire, dinamikájára figyelemmel előállítása mellőzhetetlen volt, a panaszos előállításának ténye megfelelt a szükségesség-arányosság mércéjének. A panaszossal szembeni büntetőügy előadója kifejezetten úgy fogalmazott, hogy a panaszos előállítására azért volt szükség, mert bűncselekmény elkövetésével volt gyanúsítható és közölni kellett vele szemben a gyanúsítás tényét. Mindez azonban nem ad magyarázatot arra, hogy miért nem lehetett vagy miért nem volt célszerű a panaszos kihallgatáson való jelenlétét más módon biztosítani. **Amennyiben a panaszos Rtv. 33. §-ának (2) bekezdés b) pontja szerinti előállításának fentiek szerinti szükségességét pusztán a bűncselekmény elkövetésének gyanújára alapozták, azaz automatikusan és mérlegelés nélkül korlátozták a panaszos személyi szabadságát, a panaszos előállítása mindenképpen alapjogsértő volt.**

c) A panaszos sérelmezte, hogy nem adták át számára az előállítás időtartamáról szóló igazolást.

A Rendőrkapitányság által rendelkezésre bocsátott dokumentumok tanúsága szerint a panaszos számára átadták az előállítás időtartamáról szóló igazolást. A panaszos nem írta alá az előállítással kapcsolatos dokumentumokat, így az igazolás átvételéről sem nyilatkozott.

Az Rtv. (4) bekezdése alapján előállítottat szóban vagy írásban az előállítás okáról tájékoztatni kell, és az előállítás időtartamáról részére igazolást kell kiállítani.

A panaszos és a rendőrség álláspontja között ellentmondás feszül, amely ellentmondást a rendelkezésre álló információk alapján feloldani nem lehet, így e tekintetben a panaszos alapvető jogát érintő visszásság fennállásáról nem áll módomban állást foglalni.

2. Vizsgáltam a bilincselés tényét.

A panaszos sérelmezte, hogy megbilincselték. A Rendőrkapitányság által rendelkezésre bocsátott dokumentumok tanúsága szerint a panaszos az intézkedés során agresszív volt, valamint a korábbi intézkedések során mindig indulatosan, agresszíven és lekezelően viselkedett, így tartani lehetett attól, hogy az intézkedést nem lehet konfliktus- és erőszakmentesen végrehajtani, ezért a panaszost megbilincselték. A panaszossal szemben továbbá több eljárás is folyamatban volt erőszakos bűncselekmények miatt: könnyű testi sértés vétsége, súlyos testi sértés büntettének kísérlete, zaklatás vétsége, felfegyverkezve elkövetett garázdaság büntette. A panaszos ugyanakkor önként alávetette magát a bilincselésnek.

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

Az Rtv. korábban már hivatkozott 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 Szolgálati Szabályzat 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).

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 taxatív tartalmazza a bilincs alkalmazásának lehetséges indokait. E § b) pontja szerint a rendőr bilincset alkalmazhat a személyi szabadságában korlátozni kívánt vagy korlátozott személy támadásának megakadályozására.

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]. Mindemellett a bilincselés általában nem vet fel problémát, ha az törvényesen elrendelt, alkalmazott letartóztatáshoz vagy fogvatartáshoz

kapcsolódik, és nem jár az adott körülmények között észszerűen szükséges szintet meghaladó erőszakkal, illetve nyilvános kitétséggel (Svinarenko and Slyadnev v. Russia, 32541/08 and 43441/08).

A fentiekben bemutatott döntések alapján körvonalazódó bírósági gyakorlat szerint van lehetőség bizonyos esetekben, kockázatsökkentési céllal, preventív jelleggel alkalmazni bilincset, ugyanakkor – ahogyan az valamennyi döntésből egyértelműen kiderül – minden esetben szükséges, hogy legyenek olyan egyedi körülmények, 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. (Ld. pl. RI-AJBH-209/2020. jelentés, AJB-4352-16/2021. jelentés)

A fentieknek megfelelően jelen ügyben azt kellett vizsgálnom, hogy az intézkedő rendőrök által a bilincselés indokaként felhozott körülmények ténylegesen felvetették-e annak kockázatát, reális és jelenvaló veszélyét (tehát nem pusztán lehetőségét), hogy a panaszos az intézkedés során támadást kísérelhet meg. A rendelkezésre álló információk alapján a panaszos korábban is követett már el erőszakos cselekményeket, valamint korábban is tanúsított agresszív magatartást rendőri intézkedés során.

Fontos megjegyezni, hogy önmagában az a körülmény, hogy az intézkedés alá vont személy verbálisan ellenszegülő módon viselkedik, felfokozott állapotban van, nem teszi szükségessé a bilincselést (ld. pl. RI-AJBH-209/2020. jelentés, AJB-4352-16/2021. jelentés). Jelen esetben azonban már az intézkedést megelőzően ismert volt a rendőrök számára, hogy a panaszos korábban több alkalommal is követett el erőszakos cselekményt, lépett fel agresszíven intézkedő rendőrökkel szemben.

Álláspontom szerint, bár a panaszos önként alávetette magát a bilincselésnek, a vele szemben felmerült információk, valamint a helyszínen tapasztalt viselkedése felvetette annak kockázatát, reális és jelenvaló veszélyét, hogy az intézkedés során támadást kísérelhet meg, így a panaszost kellő jogalappal, a szükségesség-arányosság mércéjének megfelelően bilincselték meg, így e tekintetben a panaszos alapvető jogával összefüggő visszásság nem történt.

3. Vizsgáltam a panaszossal szembeni részrehajló intézkedés lehetőségét.

A beadvány szerint a panaszost rendszeresen megbüntetik. A Rendőrkapitányság által rendelkezésre bocsátott dokumentumok tanúsága szerint a panaszossal szemben több alkalommal is intézkedni kellett, több alkalommal is indult eljárás vele szemben. Volt alkalom, amikor maga a panaszos kért rendőri segítséget.

Az Rtv. 13. §-ának (2) bekezdésének megfelelően a rendőr köteles a törvény rendelkezésének megfelelően, részrehajlás nélkül intézkedni.

A rendelkezésre álló információk alapján a panaszossal szembeni intézkedések mindegyikére kellő jogalap birtokában került sor. Az intézkedések jelentős részének oka a panaszos cselekménye volt. Arra nincs lehetőség, hogy minden egyes intézkedés és kapcsolódó eljárás megalapozottságát értékeljem, ugyanakkor a rendelkezésre álló információk nem utalnak arra, hogy a panaszossal szemben részrehajló, önkényes, esetleg retorzív módon jártak volna el a Rendőrkapitányság rendőrei. A rendelkezésre álló információk éppen azt erősítik, hogy az intézkedések és kapcsolódó eljárások indokoltak voltak.

Mindezek alapján úgy foglaltam állást, hogy e tekintetben a panaszos alapvető jogát érintő visszásság nem történt.

Intézkedési javaslataim az országos rendőrfőkapitány részére

A jelentésemben feltárt visszásság 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 az Rtv. 33. §-ának (2) bekezdése szerinti **előállítás alkalmazása tekintetében a rendőr szabad belátása alapján hozott döntése nem lehet önkényes, az mindig az intézkedést megalapozó körülmények mérlegelésén kell, hogy alapuljon.** Az automatikusan alkalmazott előállítás abban az esetben is sérti az intézkedés alá vont személy személyi szabadságát, amikor egyébként a helyszínen értékelhető tények alapján lehetne igazolni az ő előállításának szükségességét.

Budapest, 2023. az elektronikus dátumbélyegző szerint

Dr. Kozma Ákos