

A Testület elnöke:
DR. LUKÁCS TAMÁS

A folyóiratot szerkeszti a Szerkesztőbizottság

Elnök:
DR. JUHÁSZ IMRE PhD

Titkár:
GAJDOS ERZSÉBET

Tagok:
DR. CSERVÁK CSABA, FRÁTERNÉ DR. FERENCZY NÓRA,
DR. KOZMA ÁKOS, DR. WILDNER DOMONKOS

~~~~~  
Jelen folyóiratunk a 2013. évi 4. szám alatt jelenik meg. Ennek az az oka, hogy e lapszámot a Szerkesztőbizottság csak az új Testület megalakulását követően tervezte kiadni. A közölt írások 2014. augusztus–szeptember hóban kerültek leadásra a szerkesztőségben.  
~~~~~

A Szerkesztőség címe:

Rendészet és emberi jogok
1055 Budapest, Balassi Bálint u. 3.
Levelezési cím: 1358 Budapest, Széchenyi rkp. 19.
Telefon: 441-6501, 441-6513
E-mail: folyoirat@repate.hu

Kiadja az Országgyűlés Hivatala
Korrektor: Haraszi Judit
Tördelőszerkesztő: Mészárosné Hartai Krisztina
Borítóterv: TAORI Press
Nyomás: Multiszolg Bt., Vác
Felelős vezető: Kajtor István
HU ISSN 2062–4700

Rendészet és emberi jogok

A Független Rendészeti Panasztestület folyóirata

2013 • III. évfolyam • 4. szám

Tartalom

JUHÁSZ IMRE

Járatlan úton az emberi jogokért – A Független Rendészeti Panasztestület első évei 3

SIMICSKÓ ISTVÁN

Az országvédelem és országmozgósítás szervezeti, hatásköri, irányítási rendszere minősített időszakokban
(Történelmi korokon át napjaink hatályos jogi szabályozásáig)
(PhD értekezés rezümé) 27

RÓNAI ORSOLYA

A mediáció alkalmazásának lehetőségei a Független Rendészeti Panasztestület eljárásában 39

GAJDOS ERZSÉBET BORBÁLA

Egy konferencia margójára – Jubileumi tanácskozás az emberi jogok világnapján 49

TISÓCZKI FLÓRA

Az alkotmánybíráskodás szerepe és jelentősége a magyar jogrendszerben 57

Az FRP esetjogából

PÁSZTOR EMESE JÚLIA

A Független Rendészeti Panasztestület 83/2014. (IV. 16.) számú állásfoglalásának ismertetése 65

BARNA CLAUDIA

A Független Rendészeti Panasztestület 292/2013. (X. 22.) számú
állásfoglalásának ismertetése

77

DEÁK-KONDÁKOR DÓRA

A Független Rendészeti Panasztestület 53/2014. (II. 26.) számú
állásfoglalásának ismertetése

87

JUHÁSZ IMRE

Járatlan úton az emberi jogokért – A Független Rendészeti Panasztestület első évei

Ez a pillanat is eljött: 2014. február 25-én lejárt a Független Rendészeti Panasztestület (továbbiakban: Panasztestület) elsőként megválasztott és még regnáló tagjainak¹ mandátuma. A 2008-ban megválasztott öt tag közül a hatéves mandátumot nem töltötte ki Kaltenbach Jenő, a Panasztestület első elnöke, aki 2010. július 1-jén máig tisztázatlan körülmények között lemondott és e sorok írója sem, miután 2013. március 25-én az Országgyűlés alkotmánybíróvá választott, és az Alkotmánybíró-ságról szóló 2011. évi CLI. törvény 10. §-ában foglaltakra figyelemmel, valamint a Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény 6. § (1) bek. b) pontjára tekintettel, a Független Rendészeti Panasztestület elnöki funkciójáról, valamint testületi tagságról le kellett mondanom.² Azonban az a több, mint öt év, amit testületi tagként, illetve ebből az a közel három év, amit elnökként a Panasztestületben töltöttem, talán lehetővé teszi, hogy jelen cikk segítségével az immár történelemmé váló első panasztestületi formáció mindennapjait, talán kevésbé ismert időnkénti csetléseit-botlásait kicsit közelebb hozzam folyóiratunk olvasóihoz.

DR. JUHÁSZ IMRE PhD – jogász, alkotmánybíró, a Független Rendészeti Panasztestület volt elnöke

¹ FRÁTERNÉ DR. FERENCZY NÓRA, DR. KÁDÁR ANDRÁS KRISTÓF ÉS DR. FEJA ANDRÁS

² 2013. április 13-i hatállyal

Történeti előzmények

Ha a Panasztestületről van szó, akkor különösen fontos a létrehozásához vezető okok legalább vázlatos megemlézése, hiszen legújabb kori demokráciánk „fejlődés-történetének” egyik mélypontja mindaz, ami a rendészeti jogalkalmazásban 2006 őszén hazánkban történt. Persze semmi sincs előzmények nélkül. Ismertek azok, a polgárok viszonylag nagy számát érintő, rendőri jogsértések, amelyek először csak elvétve, aztán mind sűrűbben jelentkeztek (mint például a METÉSZ tüntetés szétverése 1997-ben még Kuncze Gábor belügyminisztersége idején, 2002-ben a Kempinski Hotelnél, 2003-ban a Gesztenyés-kertben, vagy a Kvassay-zsilipnél törtétek) – elsősorban az ország fővárosában és kizárólag ún. balliberális kormányok égisze alatt. 2006 szeptemberében a miniszterelnök korábbi hazugságait beismerő beszédének nyilvánosságra kerülése rapid tömegmozgalmat generált, amely különösen az MTV-székháznál véres összecsapássá fajult a tömeg és a rendvédelmi szervek között. A következő napokban az utcai zavargások folytatódtak, amelyekkel párhuzamosan a rendőri erők átvették a kezdeményezést és válogatás nélküli utcai hajtóvadászatot folytattak a zavargások vélt vagy valós résztvevői ellen (mindmáig tisztázatlan pl. a Magyar Rádió székházának udvarán működő és a jogsértésekben élenjáró alegység szerepe). Ezen előzményekkel terhelt, lassan-lassan konszolidálódni látszó viszonyok között került sor az önkormányzati választásokra, amelyet az 1956-os forradalom és szabadságharc 50. évfordulójának megünneplése követett. Az évforduló napján (illetve azt megelőző éjjelen a Kossuth tér erőszakos kiürítésekor) a rendőri erők mindvégig arrogánsan léptek fel, s ez végül a Fidesz '56-os megemlékezésén résztvevők ok nélküli megtámadásához, brutális rendőri fellépéshez vezetett, amelynek során nagy számban súlyos személyi sérülésekkel is járó tömeges emberi jogi jogsértések történtek. Az érintett rendőri vezetők felelősségrevonásának elmaradása (sőt egyes rendőri vezetők kitüntetése) megmutatta, hogy a sérelmezett rendőri intézkedések elleni panaszmechanizmus nem működőképes. Az olyan civil kezdeményezések, mint például a Civil Jogász Bizottság csak részben tudta betölteni azt az űrt, amit a hivatalos szervek okoztak azzal, hogy az október 23-án történtek tisztességes kivizsgálására lényegében nem mutattak szándékot.³

2006. október 23-a természetesen sok tanulsággal szolgált, ezek közül csak egyet emelhetünk ki témánk szempontjából, mégpedig azt, hogy a büntető- vagy szabálysértési eljáráson kívül eső rendőri fellépés vizsgálata nem maradhat (intézményesített) civil kontroll nélkül. Hosszas huzavona után, amit nevezhetünk kompromisszumnak is, született meg a Független Rendészeti Panasztestület létrehozá-

³ Mint ismeretes, a felelősségrevonás csak a 2010-es kormányváltás után kapott lendületet.

sának gondolata, amely indulásakor nem volt túl népszerű hivatalos berkekben. A balliberális kormány-koalíció, amely tagadta felelősségét a 2006-os rendőrterror vonatkozásában (tagadja ma is), kényszer hatására és ímmel-ámmal cselekedett. Meggyőződésem, hogy az akkori ellenzék (a mai kormánypártok) talán a felemás helyzet miatt olyan valaminek a létrehozásában segédkezett, ami nem sokban hasonlított arra, amit szerettek volna elérni...

Az amúgy is padlón lévő, megtépázott rendőrség pedig úgy érezte, más sem hiányzott, mint egy ilyen „civil bagázs”, akik talán majd minden napszakban vizslatják a nehéz sorsú rendvédelmet az utcai járőrtől a vadonatúj vízágyúig.

Talán csak a jogkereső polgárok bizakodtak, illetve azon részük, akik egyáltalán hallottak valamit az új panaszfórumról.

A Panasztestület megalakulása

A jogalkotó a Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény módosításával teremtette meg a Panasztestület jogszabályi alapjait. A módosítást tartalmazó 2007. évi XC. törvény (hatályos: 2007. IX. 1-jétől, továbbiakban: Rtv.-módosítás) akként rendelkezett, hogy a Panasztestület tagjait első ízben 2008. január 1-jéig kell megválasztani. A részletszabályokat főként az Rtv. 6/A.–6/C. és 92–93/B. §§-ai szabályozták. Ezek elemzésétől – hely hiányában és annak okán is, hogy viszonylag kitérgyalt jogszabályi rendelkezésekről van szó – elhelyütt eltekintünk. Az azonban tény, hogy a vonatkozó joganyag nem kellően cizellált és némi joghézaggal is terhelt volt.

A Tisztelt Ház végül is – általam ismeretlen okokból –, ami a Panasztestület tényleges felállítását illeti nem tartotta be a törvényi határidőt, mivel az első öt tagot (köztük engem) csak 2008. február 25-én választotta meg, listán, minősített többséggel. Én a hírről külföldön, Brüsszelben értesültem, ahol hivatalos úton tartózkodtam. Így a megválasztás okiratait nem tudtam személyesen átvenni az akkori házelnöktől, Szili Katalintól, aki tagtársaimat, megválasztásunkat követően, irodájában fogadta.

Az Rtv.-módosítás ugyan azt is kimondta, hogy az Országgyűlés elnöke az államháztartásért felelős miniszter bevonásával gondoskodik a Panasztestület elhelyezéséről és működésének feltételeiről, azonban ez sem ment egyik napról a másikra. Ebből kifolyólag a Panasztestület alakuló ülését 2008. március 5-én az Országgyűlés Irodaházában (népszerűbb nevén a Fehér Házban) tartotta. Az MSZP-s Mandúr László elnökölt az egyik kis tanácsteremben, amely néhány hétre az „otthonunk lett”. A Panasztestület tagjai egyidejűleg elnökké választották a korábbi ombudsmant és korelnököt, Kaltenbach Jenőt, illetve az újonnan megválasztott elnök sze-

mélyebben elnökhelyettest nevezett ki akadályoztatása esetére. A testületi ülés az Ügyrendet március 7-én fogadta el. A Panasztestület működését a kezdeti időszakban nagymértékben korlátozta, hogy lényegében nem álltak rendelkezésre a működéshez szükséges tárgyi és személyi feltételek. A titkárságvezető és a munkatársak alkalmazására viszonylag gyorsan sor került ugyan, de az elhelyezés csak 2009 tavaszára rendeződött (2008. május 1-jén költöztünk át a kijelölt, és engem leszámítva a tagok többsége által végleges elhelyezésként elfogadott irodacsoportba, de az egykori szolgálati lakások átépítése és felújítása teljes egészében „benntlakás alatt” történt) a Balassi Bálint utca 3. sz. alatt, az országházi postabontót, hőközpontot és még lakott szolgálati bérlakásokat is rejtő régi épületben.

A tevékenységi területek és kapcsolatrendszer

A Panasztestület tagjai kezdettől fogva azt vallották, hogy az emberi jogok ügyéért való küzdelemben össze kell fogni nem csak a jogvédő szervezetekkel, de a közös érdekek mentén a rendőrséggel is. Úgy vélem, a Panasztestület ezt mindvégig szem előtt tartotta. Persze voltak e kapcsolatrendszerben jól elkülöníthető szakaszok. Szám szerint három szakasról beszélhetünk. Meg kell különböztetni a megalakulástól 2010 nyaráig és utána az elnöki periódusom végéig tartó és az azt követő interregnum időszakát.

Az I. szakasz

Az I. szakaszban útkeresés jellemezte a Panasztestület működését. Nehezen barátkoztak meg az új intézménnyel a rendőri szervek és a találkozó, szakmai „konferenciák” pedig formálisak és improduktívak voltak. Nem volt ritka a kemény ellenállás sem a legfelsőbb rendőri vezetők részéről. Jellemző példa az adott panaszban érintett eljáró rendőrök Panasztestület általi meghallgatásának kérdése. Munkatársunk az érintett városban a helyszínen meghallgatta az intézkedő rendőrt, akinek természetesen önkéntes döntése volt, hogy a Panasztestület rendelkezésére áll. Ennek ellenére vagy éppen ezért azt kellett tapasztalnunk, hogy ezt követően már nem sok esetben volt lehetőség a meghallgatásra, mivel felső vezetői intézkedésre az állományt kifejezetten eltiltották az ilyen természetű együttműködéstől. Álláspontunk az volt, hogy miután a rendőrnek módja lett volna a közreműködést megtagadni nem aggályos ez a lehetőség és az volt a tapasztalatunk, hogy az ilyen esetekben a Panasztestület is bővebb anyagból tájékozódott és jobban megértette az eljáró rendőr motivációit.

A megalakuláskor és közvetlenül azt követően tapasztalt lelkesedés hamar alábbhagyott és a Panasztestületnél a hangulat egyre komorabb lett. Ennek egyik oka látszólag szakmai, de valójában vastagon politikai indíttatású volt, természetesen nem abban az értelemben, hogy a tagok tevékenységükkel összefüggésben valamiféle kívülről, pl. a politika világából érkező utasítást teljesítettek volna. Véleményem szerint ez esetben a politikai indíttatás nem jelentett mást, mint azt, hogy a 2008–2010 közötti időszakban az utcán és/vagy a nagypolitika világában történő – időnként meglehetősen felfokozott indulattal szerveződő és lezajló – események és a felgyorsult gazdasági-társadalmi változások hatásai alól a tagok nem minden esetben tudták maradéktalanul függetleníteni gondolkodásukat.

A lassan-lassan egyre sűrűbben érkező panaszok lényegében kétféle típusba tartoztak. Az úgynevezett egyedi eseteket panaszoló polgárt igazoltatás, esti séta, közúti ellenőrzés stb. során érte vélt vagy valós sérelem a rendőrség részéről. Ezen ügyek megítélésében általában nem volt disszonancia a tagok között: az esetek többségében egyhangú döntéssel marasztaltuk el a rendőrséget, vagy utasítottuk el a panaszt. Abban a pillanatban azonban, ha a tárgyi ügy, illetve az ügyben tapasztalt markáns és sokszor agresszív rendőri fellépés a gyülekezési joggal, a szabad véleménynyilvánítással függött össze, akkor általában 3:2 arányban alulmaradtunk Fráterné Ferenczy Nórával és ez azt jelentette, hogy az adott rendőri fellépés szükségszerűnek, törvényesnek és arányosnak találtatott – legalábbis a panasztestületi többség álláspontja szerint. Ezen véleményemet megalapozzák a gyülekezési joggal és az ebből fakadó tömegoszlattal kapcsolatos korabeli panasztestületi állásfoglalások (pl. Clark Ádám tér⁴ – 2008. április, Szabadság tér⁵ 2008. szeptember)⁶, és az e tárgyban írt különvéleményeim sora. A Kaltenbach–Kádár–Féja összetételű többség (egy-egy kivétellel) kitartóan védte a rendőrség korlátlan tömegoszlató hatalmát és gyakorlatán, illetve álláspontján nagyrészt akkor sem változtatott, amikor már az egykori panaszok ügyében a bírósági ítéletek is csordogálni kezdtek, kimondva több korábbi – a panasztestületi többség által jogszerűnek talált – tömegoszlattal jogsértő voltát pl. a Clark Ádám téri ügyben. Meggondolásra csak az Alkotmánybíróságnak a gyülekezési tv.-t a kötelező tömegoszlattal kapcsolatában kigyomláló határozata [78/2008 (V. 29.) AB határozat], illetve egy a már említett, Kempinski Hotel előtti 2002-es spontán gyülekezés okán alkalmazott tömegoszlattal utáni strasbourgji Em-

⁴ 32/2008 (VII. 9.) sz. állásfoglalás

⁵ 15–16/2009 (I. 28.) sz. állásfoglalások

⁶ A rendőrség nem elégedett meg az oszlatással és a körülrzárt emberek egy részét, így többek között Budaházy Györgyöt is, megbilincselve előállították. Később a bíróság (Fővárosi Ítéltábla) polgári perben 800 000 Ft kártérítést ítélt meg Budaházy Györgynek a szabadsághoz fűződő jog sérelme okán. Érdekes lenne egyszer összeszámolni, hogy 2006–2010 közötti jogsértésekért mennyi kártérítést fizetett ki a rendőrség, illetve végső soron az adófizetők.

beri Jogok Európai Bíróságának (EJEB) ítélete (az ún. Bukta-ügy) készítette – nem túl nagy elánnal – a többségi álláspontot. Ez azért is volt fájó számomra, mert e panasztestületi többség nem volt hajlandó tudomásul venni (akárcsak ebben az időben a rendőrség), hogy a strasbourgi EJEB az emberi jogok európai egyezménye alapján egészen más gyakorlatot alakított ki, tagadva a békés (illetve ezen túlmenően és leegyszerűsítve: engedély nélküli) gyülekezések esetén a mérlegelés nélküli oszlatási kötelezettséget és gyakorlatot, amelyet a magyar rendőrség is követett. A jogalkalmazó rendőrséget és a panasztestületi többséget az sem zavarta, hogy az emberi jogok európai egyezménye már 1993-ban törvénnyel kihirdetett jogszabályként (1993. évi XXXI. tv.) létezett Magyarországon, tehát nem valami ködös nemzetközi egyezményről volt szó. Az kétségtelen, hogy normatív értelemben fennállt egyfajta kollízió, de éppen ez növelte meg a jogalkalmazók felelősségét.

Lassú változás jeleként 2009-ben már árnyaltabb volt a testületi döntések képe, hiszen az Alkotmánybírósággal vagy bírósági ítéletekkel mégsem lehetett nyíltan szembehelezkedni.

Ebben az évben azonban még történt valami, ami felkorbácsolta az indulatokat.

Kaltenbach Jenő elnök tevékenységét Fráterné Ferenczy Nóra és jómagam a fentiekben vázolt „szakmai” ellentétet leszámítva is negatívan ítéltük meg. Ennek oka az volt, hogy jó néhány – elsősorban igazgatási jellegű – döntésből kirekesztve éreztük magunkat, illetve egyre kevesebb információ jutott el hozzánk a Panasztestület működése szempontjából fontos kérdésekben és közvetlen munkatársaink (egy tagra egy teljes és egy fél státus jutott) is hátrányos megkülönböztetést szenvedtek pl. a bérezés terén. Sajnos – az I. szakasz végét kivéve (amikor személycsere történt e fontos poszton) – a titkárság vezetése sem állt a helyzet magaslatán.

A borúlátás másik oka egy, a rendőrségi törvény összeférhetlenségi szabályainak értelmezése körül kialakult vita volt. E vita miatt jelentősen megromlott a viszony az elnökkel és kisebb mértékben az őt támogató két taggal is. A lavinát az indította el, hogy 2009. szeptember 30-án testületi ülésen Fráterné Ferenczy Nóra taggal egyetértésben emlékeztettem az elnököt arra, hogy mivel betöltötte 62. életévét, azaz elérte a saját jogú öregségi nyugdíjkorhatárt, személyével kapcsolatban a rendőrségi törvényben írt összeférhetlenségi ok állt be, amely a mandátumának megszűnéséhez vezethet. A továbbiak természetesen függtek Kaltenbach Jenő hozzáállásától, illetve az Országgyűlés álláspontjától (döntésétől). Az ülésen az elnök nem nyilatkozott, de később egy rádióinterjúban politikai támadásnak minősítette a személyét illető felvetést. Amikor 2009. október 14-ei testületi ülésen a témára visszatértünk, Kaltenbach Jenő azt mondta, hogy az inkriminált interjúban nem politikai támadásról beszélt, hanem azt állította, hogy az ellene irányuló támadás mögött személyes ambíciók lehetnek. Ezzel nyilvánvalóan rám célzott. Erről csak

annyit kívánok elmondani, hogy ismerve a 2006–2010 közötti Országgyűlés összetételét, prioritásait egy esetleges új tag megválasztása esetén, semmilyen személyes ambíció nem vezérelhetett minket, amikor a törvénysértő állapotot szóvá tettük. Miután Kádár András és Féja András (illetve Kaltenbach Jenő), bár nem zárkóztak el mindannyian és végleg a törvényhozó hivatalos megkeresésétől, valójában semmit nem tettek az Országgyűlés mindenkire nézve iránymutató állásfoglalása érdekében, Fráterné Ferenczy Nóra testületi taggal a vonatkozó jogszabályokat ismertető kérdéssel fordultunk a törvényhozáshoz, illetve annak két szakbizottságához. E bizottságokra azért esett a választás, mert éves jelentési kötelezettségünk és a tagjelölés procedúráját illetően szoros kapcsolatban álltak és állnak a Panasztestület tevékenységével (emberi jogi és honvédelmi). Bár a magam részéről Kaltenbach Jenő tagsági viszonyát és elnöki megbízatását és e körben kifejtett tevékenységét a továbbiakban illegitimnek tekintettem, a Panasztestület működőképességének fenntartása érdekében azonban további lépéseket nem tettem, megelégedtem ennek jegyzőkönyvi rögzítésével és ezt követően a kérdés már nem szerepelt a napirenden egészen addig, amíg 2010 nyarán fordulat nem következett be. Nyilvánvalóan az is az átmeneti nyugvás irányába hatott, hogy a legilletékesebbnek tekinthető Országgyűlés „agyonhallgatta” az ügyet.

Fontos döntések 2009-ben

Visszakanyarodva a 2009-es esztendőre, felmutathatók jelentős állásfoglalások is, amelyek bizonyára alakítóan hatottak a jogalkalmazásra is⁷.

– A Panasztestület fontos megállapításokat tett a tájékoztatási kötelezettséggel kapcsolatosan⁸, mikor a Szolgálati Szabályzat 73. §-ának (1) és (4) bekezdései, valamint a rendezvények rendjének biztosításával kapcsolatos rendőri feladatokról szóló 15/1990. (V. 14.) BM rendelet vonatkozó rendelkezései alapján kimondta, hogy csapaterő alkalmazásánál a csapaterőbe szervezett rendőrök nincsenek olyan helyzetben, hogy felvilágosítás-adási kötelezettségnek eleget tudjanak tenni, ezért ilyenkor ez a szükséges információkkal rendelkező parancsnokot, illetve esetleg a rendbiztosokat terheli. Emiatt az érintett parancsnokok elérhetőségének megadását nem lehetett volna megtagadni, ez sértette a tisztességes eljáráshoz való alapvető jogot. A panaszt a világos jogszabályi rendelkezések ellenére Budapest rendőrfőkapitánya – pontosabban az ő nevében a rendészeti helyettes – elutasította arra hivatkozással, hogy a rendezvények biztosítási tervei rendszerint „titkos” minősítésűek,

⁷ Forrás: A Független Rendészeti Panasztestület Beszámolója a 2008–2010. évi tapasztalatairól.

⁸ 233/2009. (VIII. 5.) sz. állásfoglalás

és mivel ezek tartalmazzák a parancsnok nevét, ezért azt tilos kiadni (a rendbiztosok kérdését a rendészeti helyettes nem érintette). A Panasztestület ugyanezt az álláspontját megismételte⁹, de a panaszt hasonló indokolással – megkerülve azt a kérdést, hogy hasonló esetben miként érvényesül az Rtv. 20. §-ának (2) és a 24. §-ának (1) bekezdésében foglalt szabály – elutasította.

– A felvilágosítás-adási kötelezettséggel összefüggésben vonta a fenti szabályt vizsgálati körébe a Panasztestület egy a 2009. július 4-ei demonstrációkkal kapcsolatos ügycsoportban.¹⁰ Több azonos tartalmú panaszbeadvány érkezett a Panasztestülethez, amely a rendőrség honlapján 2009. július 3-án megjelent BRFK közlemény azon részét kifogásolta, miszerint, akik másnap „demonstrációt akarnak tartani a Szabadság téren, a rendőrség, élve a jogszabályok adta lehetőségekkel, a leghatározottabban fog fellépni velük szemben”. Az ügy érdekessége az volt, hogy az illetékes önkormányzat egy civil szervezetnek díjmentes tulajdonosi hozzájárulást adott azonos időpontra ugyanezen terület használatára, ezért az nem minősült a Gytv. 15. §-ának a) pontja szerinti közterületnek, vagyis egy esetleg oda tervezett rendezvényt a rendőrséghez nem kellett bejelenteni, éppen ezért azt a rendőrség, hatáskör hiányában, nem is tilthatta meg, nem fenyegethetett a felosztatásával úgy, mintha már előre a felosztatás jogalapjának birtokában lenne. Az erről szóló általános tájékoztatás, félrevezető és visszatartó hatása miatt, sértette az érintettek tisztességes eljáráshoz való alapvető jogát. A Panasztestület ezen állásfoglalásaiban fontos megállapításokat tett a gyülekezési szabadság korlátaival és a rendőrség gyülekezési szabadsággal összefüggő hatásköreivel kapcsolatban; felhívta a jogalkotót arra, hogy az ún. „versengő gyülekezések” (ugyanazon helyszínre, ugyanazon időpontra bejelentett, de egymással összeférhetetlen vagy ellentétes célú rendezvények megtarthatósága) és a különböző jogszabályi háttér alapján tartandó gyülekezések témakörét (a Gytv. és a közterület-használati engedély alapján tartandó összejövetelek ütközését) törvényi szinten, a jogbiztonságnak és az alapvető jogok tiszteletben tartásának megfelelő módon, alkotmányosan szabályozza.¹¹ A Panasztestület ezért felhívta a jogalkotó figyelmét az alapjogsértő helyzet megszüntetéséhez szükséges szabályok megalkotására, a rendőrséget pedig – az adott jogszabályi környezetben is – ezen rendezvények egységes, következetes, kiszámítható, alkotmányos, és alapvető jogokat tiszteletben tartó módon történő kezelésére.

– A Panasztestület – az EJEB előtt lefolytatott *Vajnai kontra Magyarország ügy* hatására – árnyalta a rendőrök intézkedési kötelezettségét a Btk. 269/B. §-a (ön-

⁹ 235/2009. (VIII. 5.) sz. állásfoglalás

¹⁰ 349/2009. (X. 28.) sz.–358/2009. (X. 28.) sz. állásfoglalások

¹¹ 349/2009. (X. 28.) sz. állásfoglalás

kényuralmi jelképek használata) alkalmazása körében.¹² A vizsgált ügyben a panaszos egy rendezvényen ötágú vörös csillagot viselt, ezért a rendőrök igazoltatták és előállították. A Panasztestület arra az álláspontra jutott, hogy az EJEB említett 2008. június 8-ai ítélete ugyan további, a Btk.-ban foglaltakon túli szempontokat kíván meg ezen önkényuralmi jelkép esetén a bűncselekmény megvalósulásához (valóban önkényuralmi propagandaként használják, nem más célból), a továbbra is meglévő törvényi tényállás miatt, és ezen egyéb új szempontok vizsgálatának szükségessége miatt azonban egyértelmű volt, hogy fennállt a rendőrök intézkedési kötelezettsége, vagyis – a rendészeti tárgyú jogszabályokból kiindulva – jogszerűen igazoltatták és állították elő a panaszost.

A Panasztestület azonban felhívta a jogalkotó figyelmét ezen ügygel kapcsolatban arra, hogy súlyos kollízió áll fenn az Európai Emberi Jogi Egyezmény 10. Cikke – melyet az EJEB ítéletével Magyarországra kötelező módon értelmezett – és a Btk. 269/B. §-a között, és ezen ellentmondás feloldása nélkülözhetetlen lenne a jogbiztonság, a rendőri munka könnyítése és a véleménynyilvánítási szabadságukkal élni kívánók alapvető jogainak védelme érdekében. Ez az ellentmondás is rámutatott, hogy az országos rendőrfőkapitány elismerte ugyan a panaszos személyi szabadságának, véleménynyilvánítási szabadságának, gyülekezési szabadságának, valamint tulajdonhoz való alapvető jogának súlyos sérelmét, de határozatával a panaszt mégis elutasította, a vonatkozó jogszabályi rendelkezések ellentmondásosságát okolva a helyzetért.

– Komoly gondot okozott az ORFK vagy a budapesti, megyei főkapitányságok által elrendelt fokozott ellenőrzések kérdése. Szemben a jogalkotó akaratával a fokozott ellenőrzések idejére és az érintett terület nagyságára nézve aránytalan gyakorlatot folytattak az illetékes rendőri szervek. Egy, a március 15-ei eseményekhez kapcsolódó panaszbeadvány alapján (de később több más esetben is kimondta) a Panasztestület – támaszkodva az Állampolgári Jogok Országgyűlési Biztosának OBH 2624/2009. sz., 2009. április 30-án kelt jelentésében foglaltakra –, hogy a gyülekezési szabadság gyakorlásával összefüggésben a fokozott ellenőrzés térbeli és időbeli parttalansága (például Budapest egész területére, több napra való elrendelés), vagy ez alapján a közterületi rendezvények helyszínének olyan módon történő körbekordonozása, ami már az oda való bejutást indokolatlanul akadályozza és el-tántorító hatású – komoly aggályokat vet fel.¹³

– Ugyancsak visszatérő és komoly problémát jelentett a csapaterő alkalmazása és az ezzel együttjáró tömegoszlatás. A 2009. március 15-ei események kap-

¹² 394/2009. (XI. 18.) sz. állásfoglalás

¹³ 155/2009. (VI. 3.) sz. állásfoglalás

csán hazafelé tartó személyek körbezárása és velük szemben könnygáz használata kapcsán vizsgálta a Panasztestület azt, hogy csapaterőbe szervezett rendőrök az elvonulók útját lezárták, majd őket körbezárták. Ezt a Panasztestület a panaszosok mozgásszabadsága és gyülekezési szabadsága súlyos megsértésének minősítette,¹⁴ mert a rendezvények helyszínéről kilépő személyek esetében a kiléptetés igazoltatáshoz és ruházat átvizsgáláshoz kötése már nem jogszerű a fokozott ellenőrzés alapján. Egyébként sem indokolt olyan esetben zárást alkalmazni, amikor nincsen a rendőrségnek közvetlen információja arra, hogy az elvonuló tömeg veszélyessé válhat. A tárgyi esetben arról volt csak szó, hogy egy rendezvényen való részvételt befejezve megkezdték a résztvevők a békés elvonulást. Ilyen esetben éppen a rendőrség provokálhatja esetlegesen agresszívvá a tömeget azzal, ha ésszerű indok nélkül körbezárja őket és továbbközlekedésüket bizonyos intézkedésekhez köti. Az országos rendőrfőkapitány tárgyi ügyek kapcsán született határozataiban egyetértett a Panasztestület álláspontjával a körbezárás jogszerűtlenségét illetően, bár azt azért megjegyezte, hogy a fokozott ellenőrzés egyébként az igazoltatásokra és a ruházat átvizsgálásokra megfelelő jogalapot teremtett.

– Megosztotta a Panasztestületet Fráterné Ferenczy Nóra testületi tag távollétében az én különvéleményemmel a 2009. július 4-ei Erzsébet téri eseményekkel kapcsolatban beadott panaszok nyomán született állásfoglalás,¹⁵ bár a tisztességes eljáráshoz való jog terén még egységet tudott felmutatni. Az ügygel azért szeretnék bővebben foglalkozni, mert erősen érintette szűkebb szakmai forrásvidéket, a polgári eljárásjogot és mert egyfajta állatorvosi lóként mutat rá a Panasztestület 2010 nyaráig fennállt működési mechanizmusára.

A Magyar Gárda felosztatását kimondó II. fokú bírósági ítélet (továbbiakban: Ítélet) kapcsán kialakult helyzet nyitányaként a BRFK honlapján megjelent közlemény tartalmát sérelmezték a vonatkozó panaszbeadványok. A Panasztestület úgy értékelte,¹⁶ hogy az a mondatrész, miszerint „*a rendőrség, élve a jogszabályok adta lehetőségekkel, a leghatározottabban fog fellépni*” – egy olyan a jövőben megtartandó rendezvény esetleges résztvevőivel szemben, amely rendezvényt egyébként a rendőrséghez nem is kellene bejelenteni, mert nem közterületen tervezték megtartani –, nyilvánvaló módon a tömegosztatás kilátásba helyezését jelenti, ugyanis a rendezvény felosztatása (tömegosztatás) a jogszabályok adta „leghatározottabb” eszköz. A BRFK a közlemény tartalmát úgy alakította ki, mintha már előre a felosztatás jogalapjának birtokában lenne. Ez pedig a Panasztestület szerint egyrészt jogszerűtlen és ha csekély mértékben is, de sértette a panaszosok tisztességes eljárás-

¹⁴ 199/2009. (VII. 1.) sz.–200/2009. (VII.1.) sz. állásfoglalások

¹⁵ 31/2010. (I. 27.) sz. állásfoglalás

¹⁶ 349/2009. (X. 28.) sz.–358/2009. (X. 28.) sz. állásfoglalások

ráshoz való alapvető jogát. A BRFK álláspontja szerint a „jogszabályok adta leghatározottabb fellépés” ilyen esetben nem a felosztatást jelenti.

Más volt a helyzet a rendőrség egyéb kényszerintézkedéseinek jogszerűsége kérdésében. A Panasztestülethez egyébként kiugróan magas számban (kb. 160) érkeztek panaszbeadványok ezen ügygel összefüggésben. A Panasztestület megállapította, hogy a rendőri egységek július 4-én Budapest utcáin fokozott figyelemmel kísérték azokat a személyeket, akikről feltételezték, hogy valamilyen demonstráción kívánnak részt venni, továbbá, akik – a Gárda egyenruhájának is részét képező öltözéket – fekete nadrágot és fehér inget viseltek, vagy ruházatukon a Gárdára utaló jelzés szerepelt. Ezen személyeket igazoltatták, illetve ruházatukat, csomagjaikat, járműveiket átvizsgálták, különös figyelmet fordítottak bizonyos vendéglátóipari létesítmények és közterületek forgalmára és az itt közlekedő személyek ellenőrzésére. A súlypont később áttolódott az Erzsébet térre. A tömeg folyamatosan nőtt, és egyértelművé vált, hogy tagjai rendezvényre gyülekeznek. Jelentős számban voltak köztük olyanok, akik a Magyar Gárda egyenruháját viselték, vagy a rendezvényen való részvétel szándékát ruházatukon egyéb módon tették nyilvánvalóvá. A rendőrség távozásra szólította fel a jelenlevőket, de a rendőrség felhívásának a téren tartózkodó demonstrálók túlnyomó része nem tett eleget, onnan számottevő létszámban nem távoztak. A tömeg néhány tagjának kezdeményezésére – az első felszólítás elhangzását követően – a demonstrálók jelentős része úgy döntött, hogy a rendőri intézkedéssel való egyet nem értésüket szembeűnő módon fejezik ki, ezért a téren a földre leültek és énekelni kezdtek. Mindössze néhány perccel azt követően, hogy az első szétoszlásra való felhívás elhangzott, a rendőri egységek megkezdték a tömeg tagjaival szembeni intézkedéseket.

A Panasztestület többségi határozata ezzel egyetértett, legfeljebb a szabadságmegvonás indokoltsága, vagy a személyi sérülések tekintetében jutott a rendőrséget elítélő álláspontra. Tény: a Fővárosi Ítéltábla 2009. július 2-án kihirdetett ítéletével az elsőfokú döntést helybenhagyta azzal, hogy a Magyar Gárda Egyesület felosztatásának hatályát kiterjesztette a mozgalomra is. A Panasztestület többségi álláspontja szerint a bíróság által alkalmazott szankció lényege éppen abban áll, hogy a felosztatásról szóló döntés jogerőre emelkedését követően a felosztatott szervezet semmilyen tevékenységet nem folytathat jogszerűen, ideértve korábbi tevékenységének azon részét is, amely egyébként nem ütközne jogszabályba. A felosztatást kimondó döntés általános érvényű tartózkodási kötelezettséget előíró „kvázi norma”, hiszen mindenkit véglegesen eltilt attól, hogy a felosztatott szervezet keretei között tevékenységet folytasson. A többségi határozat szerint aggálytalanul megállapítható, hogy egy olyan mozgalom rendezvénye, amelyet azért oszlattak fel, mert működése mások jogait és szabadságát sérti, feloszlatható azon az alapon, hogy

mások jogait és szabadságát sérti. A Panasztestületi többség ugyanakkor kimondta, hogy a kihirdetéssel jogerőre emelkedett, de írásba még nem foglalt és a felekkel nem közölt Ítélet alkalmas a joghatások kiváltására, mivel egy társadalmi szervezet felosztatásához fűződő jogkövetkezményről van szó, más, és ezek a polgári jogtól eltérő jogágakban a felosztatást kimondó ítélet jogerőre emelkedéséhez, nem pedig az ítélet közléséhez, vagy a szervezetnek a nyilvántartásból való törléséhez kapcsolódnak (a Panasztestület kimondta: „Mivel a bírósági döntés ebben a vonatkozásban nem igényel olyan jellegű »végrehajtást«, mint általában a polgári perekben elbírált jogviták, a felosztatott rendezvény kapcsán nem releváns az az érv, hogy az ítélet csak a közléssel válik végrehajthatóvá”). A több ülésnapon át folytatott vitában általam előadott minden szakmai érv hiábavaló volt, süket fülekre talált a többségi határozatot később megszavazó tagtársakban.

Különvéleményt kellett írnom, hiszen a polgári eljárásjog minden alaptézisével és szabályával szembemenetelő döntés született, egy ilyen típusú jogértelmezésre egyébként hatáskörrel nem rendelkező szervezet részéről. Különvéleményemben egyetértettem azzal, hogy a Panasztestület a gyülekezés békétlenségét nem fogadta el az oszlatás jogszerű indokaként, illetve, hogy a Panasztestület a rendőrség azon érvelését sem tudta elfogadni, miszerint a rendezvényt tiltó határozat ellenére tartották meg. Nem tudtam azonosulni azzal a tényekkel, amelyek a többségi megállapítással, miszerint a rendezvényen szimbolikus kommunikáció zajlott (beszédok ugyanis nem voltak). A szimbolikus kommunikáció, álláspontom szerint, nem jogi kategória. Szemben a Panasztestületi következtetéssel, kétséget kizáróan megállapítható volt, hogy a rendőrség semmit sem vizsgált „autonóm módon”, különösen nem a „harmadik felosztatási ok”-ot – azaz a rendezvény mások jogainak és szabadságának sérelmével járó jellegét – amelyre – többek közt és utólag – az intézkedés jogszerűségét alapította. A rendőrség ugyanis – az országos rendőrfőkapitány utasításától a szóvivőig – *előre kilátásba helyezte* fellépését, mégpedig az oszlatást kimondó bírósági ítélet, illetve a (Magyar Gárda) egyenruha alapján: az országos rendőrfőkapitány 2009. július 3-án kelt, majd néhány nappal később visszavont, 22110/09. számú körlevele azt az útmutatást tartalmazta az intézkedést foganatosító rendőrök számára, hogy a Fővárosi Ítéltábla másodfokú határozata a kihirdetéssel jogerőre emelkedett, ezért 2009. július 2-től a szervezet felosztatásának jogkövetkezményei beálltak. Hogy ez mennyire nem így volt, arra rámutat, hogy az újjáalakuló Új Magyar Gárda Mozgalom 2009. július 12-ei Szabadság téri rendezvénye kapcsán – mindössze nyolc nappal később – nem került sor intézkedésre és a rendőrök biztonsági ruházat nélkül teljesítettek szolgálatot, a rendezvény szervezőjének kérésére fehér ingben és sötét színű nadrágban. Egyértelmű bizonyíték volt ez (is) a

korábbi erőszakos rendőrségi fellépés indokolatlanságára és – ezen túlmenően – az egységes joggyakorlat hiányára a rendőrségi jogalkalmazó tevékenységben.

A „mások jogaira és szabadságára” való rendőrségi hivatkozás kapcsán a különvéleményben is kifejezetten egyetértettem Szabó Máté, az Állampolgári Jogok Országgyűlési Biztosának AJB 4721/2009. számú ügyében közzétett jelentésében foglaltakkal, mely szerint „*a gyülekezési jog eleve csak mások jogainak sérelmével valósítható meg. Az ilyen megközelítés azonban gyakorlatilag a gyülekezési jog teljes korlátozásához, az alapjog ellehetetlenítéséhez vezetne.*” A vizsgált ügyben pedig „sem a sérelmet szenvedettek köre, sem pedig a sértett alapjog nem volt megállapítható”, tehát oszlatás, illetve személyes szabadságot korlátozó intézkedések indokául ezért sem szolgálhatott.

Ami a perjogi oldalt illeti, álljon itt néhány rövid idézet, illetve részlet a különvéleményből: „...*elsősorban azon szilárd perjogi álláspontomat szeretném kifejteni, amely egyértelművé teszi, hogy a Fővárosi Bíróság 2009. július 2-án kelt ítélete (a továbbiakban: Ítélet) nem volt végrehajtható állapotban, ily módon arra hivatkozva a rendőrség nem intézkedhetett. Mielőtt részletekbe bocsátkoznék megjegyzem, hogy nem kívánok abban a kérdésben állást foglalni: miként léphet egy még folyamatban lévő polgári perben a jogalkalmazó (rendőrség) egy másik jogalkalmazó (bíróság) helyébe, és mutat rá fellépésekor annak ítéletére, mint törvényekkel szabályozott tevékenységén túlmutató felhatalmazás »forrására«? Ez ugyanis olyan problémakört érint, amelynek eldöntése nem a Panasztestület kompetenciájába tartozik.*”

Meg kellett vizsgálni, hogy a hatályos perjogi szabályozást figyelembe vette-e a rendőrség 2009. július 4-én az Erzsébet téren. A Polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Pp.) 228. §-ának (1) bekezdése szerint „*Az a határozat, amely fellebbezéssel nem támadható meg, kihirdetésével (218. §) emelkedik jogerőre; azok a határidők azonban, amelyeket a határozat jogerőre emelkedésétől kell számítani, a határozatnak a fellebbezés közlésétől (219. §) kezdődnek.*” A vizsgált esetben tehát nem az a kérdés, hogy az ítélet 2009. július 4-én jogerős volt-e, hanem az, hogy végrehajtható volt-e. A Pp. 219. §-ának (1) bekezdése szerint „*Kézbetűzés útján kell közölni: a) az ítéletet a felekkel; ...*” Vagyis nem elég felolvasni a rendelkező részt (mint az 2009. július 2-án az Ítélettel történt), hanem az írásba foglalt ítéletet ki is kell kézbesíteni. Kézbesíteni azonban csak végleges formába öntött – közérthetően: kész – ítéletet lehet. Mint azt idéztük, jogok és kötelezettségek csak a kézbesítés után folyhatnak az Ítéletből, mivel az érintettek a pontos ítéleti szöveget csak ekkor olvashatják a maga egészében. Megjegyezzük, hogy a Fővárosi Bíróság az Ítélet „késleltetett írásba foglalásával” csak a törvény adta jogával (Pp. 218. §) élt, így az ítélethirdetésig nem foglalta írásba az ítélet indokolását, csak rendelkező részét. Ennek következtében az Ítélet kézbesítéséről szó sem lehetett.

Már csak azért sem, mert a Pp. nyomtatékosítja kézbesítésre vonatkozó előírásait az ilyen esetekre (is): „a felek részére a határozatnak nemcsak a rendelkező részét, hanem indokolását is kézbesíteni kell...” [Pp. 219. § (2) bek.]. Az a Panasztestületi vélemény, amely sajtóhírekre, internetre – amelyekből állítólag megismerhető volt az Ítélet – degradálja az ítélet teljességének követelményét, jogállamunk akkori sajnálatos válságának megdőbbentő bizonyítéka. A Pp. egyébként – a fentiekén túlmenően – egyértelműen kimondja, hogy „*az írásba foglalt ítéletnek tartalmaznia kell: d) az ítélet rendelkező részét és indokolását;*” [Pp. 220. § (1)]. Az inkriminált, a rendőrség számára hivatkozást jelentő jogforrássá vált „*ítélet*” ezt nem tartalmazta 2009. július 4-én.

Az ítélet írásba foglalása, kihirdetése, kézbesítése kapcsán jelzettekét alátámasztja a Fővárosi Ítéletábrla Polgári Kollégiuma [2/2008. (IV.28.) sz. határozat] kollégiumi véleménye, amelyben kimondta, hogy társadalmi szervezet megszűnése – a bírói ítéleten alapuló megszűnés esetét is ideértve – harmadik személyek irányában a bírósági nyilvántartásból való törléssel következik be. A tárgyi esetben ilyen „harmadik személy” a demonstráción részt vevő polgár és a rendőrség is. Egyébként a törlésre az Ítélet esetében csak hetekkel a szóbeli kihirdetés után került sor és azt természetesen megelőzte az írásba foglalás és a kézbesítés is. A fentiekre tekintettel különvéleményemet azzal zártam, hogy álláspontom szerint súlyosan sérült a panaszosoknak az Alkotmány 62. §-ának (1) bekezdésében biztosított gyülekezési joga.

– A tömegoszlatással kapcsolatos ügyekben ritka volt az egység, de van erre is példa.¹⁷ A tényállás szerint az Alkotmány utcánál (2009. április 14-én) a rendőrök felszólítás nélkül alkalmaztak könnygázipatronot. A rendőrség arra hivatkozott, hogy a rendezvény elvesztette békés jellegét, a résztvevők megbontották a kordont, és a mögötte álló rendőri egységet is megtámadták. Sor került a rendőrsorfallal különböző tárgyakkal történő megdobálására is, illetve a sorfallal elleni támadásra, amikor két nagytestű motor nagyobb sebességgel megindult a rendőrsorfallal felé, mögöttük a tömeggel. Bár megállapítható volt, hogy nem került sor a könnygáz alkalmazásának megelőző figyelmeztetésre, a Panasztestület álláspontja szerint erre nem állt rendelkezésre elegendő idő. Amikor a könnygázipatronokat kilőtték, a motorok már csak körülbelül 3 méterre voltak a sorfallal. Ez alatt az idő alatt a Panasztestület szerint sem volt lehetőség a felszólítás eszközölésére, hiszen az az intézkedés eredményességét veszélyeztette volna. Erre való tekintettel a Panasztestület megállapította, hogy saját biztonságuk és testi épségük védelmében jogszerűen került sor a rendőrök általi könnygázgránát-alkalmazására.

¹⁷ 240/2009. (VIII. 5.) sz. állásfoglalás.

– Hasonló egységet mutatott, amikor is Panasztestület azt a csapaterős magatartást vizsgálta, amely során a rendőrség 2008. október 23-án egy kb. 500 fős tömeget a Markó utca egy rövid szakaszára szorított be, körbezárt, majd az ott lévőköt egyenként igazoltatta, ruházatukat átvizsgálta.¹⁸ Az intézkedés indokoltságát alátámasztotta az a tény, hogy a csoportosulás több tagja a rendőrök, illetve a szolgálati gépjárművek útjába szöveget helyezett, illetve feléjük üvegeket dobált, valamint, hogy a vonulók köveket vettek magukhoz. A tömeg résztvevői által tanúsított fenti magatartáson túl a BRFK arra vonatkozóan is rendelkezett információkkal, hogy a tömegben vonuló személyek közveszély okozására alkalmas eszközöket tartanak maguknál. Ezt utólag az igazoltatások után hátrahagyott, közbiztonságra valóban veszélyes eszközök (pl.: nagyszámú Molotov-koktél) felfedezése igazolta. A Panasztestület így ezzel az intézkedéssel kapcsolatban nem állapított meg jogsérelmet.

A 2010 nyarán történtek

Ami a Panasztestület összetételét és szervezeti kereteit illeti, 2010 júniusában mélyreható változások történtek, számomra teljesen váratlanul. Kaltenbach Jenő tagsági viszonyáról (és ebből kifolyólag elnöki megbízatásáról) van szó. Korábbiakban már említettem, hogy az öregségi nyugdíjkorhatár és az összeférhetlenség szabályaira való hivatkozásunkat az elnök személyes ambícióknak tekintette, politikai okokat vélt mögötte felfedezni. Az akkori Országgyűlés illetékes bizottságai pedig nem láttak okot a beavatkozásra. Ami a legfontosabb, hogy az elnök helyén maradt. Katona Béla, az Országgyűlés akkori elnöke tervezetet készített – tudomásom szerint többek között a testületi tag vonatkozásában a nyugdíjkorhatárra való jogszabályi rendelkezés eltörlését indítványozta –, amely azonban nem kapta meg a szükséges mértékű támogatást. 2010. június 28-án az új összetételű Országgyűlés Alkotmányügyi, igazságügyi és ügyrendi bizottsága úgynevezett bizottsági állásfoglalást alakított ki (1/2010–2014. AIB) – saját szóhasználata szerint – az Országgyűlés munkájának segítése érdekében. A Panasztestületet illetően a bizottság miután áttekintette a vonatkozó jogi hátteret a következő állásfoglalást fogadta el: *„A bizottság megállapítja, hogy dr. Kaltenbach Jenővel, a Független Rendészeti Panasztestület elnökével szemben, mivel a reá irányadó öregségi nyugdíjkorhatárt betöltötte, összeférhetlenségi ok következett be. A jogszabályi hátteret illetően figyelemmel volt az Rtv. 6/B. § (4) bek.-ére, miszerint összeférhetlenségi okból megszűnik megbízatása an-*

¹⁸ 142/2009. (V. 27.) sz. állásfoglalás Ez a két ügy is mutatja, hogy „Panasztestületi kisebbségként” nem ítéltük meg negatívan minden esetben a rendőrséget, azon az alapon, hogy keményen lépett fel, ha annak tényleg fennálltak az indokai. Mint például ebben a két ismertetett ügyben.

nak a tagnak, aki a jelölést követően bekövetkezett körülmény folytán nem felel meg a megválasztáshoz szükséges feltételeknek.” És a 6/A. § (4) bek.-ére, amely szerint „nem választható meg a testület tagjává az aki... a reá irányadó öregségi nyugdíjkorhatárt betöltötte”. Ezután adatok következtek, melyekből kiderült, hogy Kaltenbach Jenő 2009 szeptemberében betöltötte 62. életévét és így módon elérte az 1997. évi LXXX. Tv 7.§ (1) bek.-e és 18. § (1) bek.-e szerinti öregségi nyugdíjkorhatárt. A bizottság javaslatot is megfogalmazott arra vonatkozóan, hogy az Országgyűlés állapítsa meg az összeférhetetlenség fennállását, és mivel az összeférhetetlenségi ok nem szüntethető meg, az Országgyűlés mondja ki 2/3-os többséggel, a megbízatás megszűnését.

A 2010. június 28-ai bizottsági határozat ismeretében várakozással tekintettünk a 2010. július 1-jére kitűzött testületi ülés elé. Ezt Kaltenbach Jenő még korábban hívta össze és több általa előkészített ügy is szerepelt a napirenden. Legnagyobb meglepetésre a testületi ülésen nem jelent meg és megüzente, hogy aznap hatállyal lemondott.

A helyzetet valahogy rendezni kellett. A 2010. július 7-én 10.00 órakor megtartott zárt testületi ülésen elemeztük a kialakult helyzetet és arra jutottunk, hogy a tagok közül nem tud senki sem többséget kialakítani elnökké választása érdekében. Így a munka folytatása mellett döntöttünk immáron négy taggal – elnök nélkül –, továbbá felkértük a titkárságvezetőt, hogy fogalmazzon meg sajtóközleményt az elnök távozásáról, amit a Panasztestület még aznap ki is adott. Ebben személyeskedéstől mentesen a száraz tényeket közöltünk.

Nem vetett jó fényt a Panasztestületre, hogy a távozó elnök meglehetősen furcsa nyilatkozatokat adott a sajtónak. A Népszabadság szerint nem akarta megvárni, hogy törvénymódosítással mozdítsák el. Az is megjelent ugyanitt, hogy *„Kaltenbach Jenő nem akarta megvárni, amíg kétharmados parlamenti többsége birtokában menesztí a Fidesz-KDNP, és két és fél év elnöklés után tájékoztatta az akkor még házelnök Schmitt Pált, hogy lemond tisztségéről.”*¹⁹ Internetes felületen azt is olvashattuk, hogy anno 2/3-os szavazással lett a Panasztestület elnöke, holott az elnököt nem az Országgyűlés választotta, hanem (miként ma is) a tagok – akár egyszerű többséggel is – maguk közül. A cikk szerint a jobboldalnak megvan az elnök eltávolításához szükséges hatalma, s *„állítólag az alkotmányügyi bizottság újra elővette az ügyet, és a Fidesz-KDNP kitart menesztése mellett. Csupán idő kérdése volt, hogy a javaslat végigfusson a törvényhozáson – az eredmény nem volt kétséges. Kaltenbach jobbnak látta, ha elébe megy a procedúrának, és július elsejei hatállyal beadja lemondását. Értesüléseink szerint több jogvédő szervezet közös til-*

¹⁹ <http://www.origo.hu/itthon/20100701-lemondott-kaltenbach-jeno-a-fuggetlen-rendeszeti-panasz-testulet-elnoke.html>

*takozó fellépésre készül az eljárás miatt.*²⁰ Ezek a gondolatok túl sok kommentárt nem igényelnek, de azért az mégis furcsa, hogy egyértelmű jogszabályi rendelkezések ellenére, illetve ezek semmibe vétele után ily módon került beállításra az ügy. Megjelentek más, szintén nem túl objektív írások is, amelyeket itt nem citálnék. Összegezve azonban elmondható: végül is hamar napirendre tértek a sajtóban az elnök távozása felett.

Ettől kezdve a labda az Országgyűlés térfelén pattogott. Az elnöki funkciót és a konkrét ügyek egy részben meglévő patthelyzetet illetően csak egy új tag választása ígért feloldást. Erre viszonylag hamar sor került. Az Országgyűlés 2010. július 22-ei ülésén megválasztotta a Panasztestület tagjává Kozma Ákos ügyvédet, egyetemi oktatót. Azt követően, hogy az új tag az Országgyűlés előtt letette esküjét, késő este rendkívüli ülést tartottunk, ahol a Panasztestület elnökéül választott engem.

A II. szakasz

2010 júliusától – 2013 áprilisáig

Az elnöki funkcióba váratlanul beleszöppenne nehezítette a helyzetet, hogy a leköszönt elnök sem lemondásakor, sem korábban nem avatott be a Panasztestület működését illető adminisztratív és egyéb tudnivalókba, és ettől való elzárkózása okán, sajnálatos módon átadás-átvételi eljárás sem történt.

Mindezen nehézségek ellenére – véleményem szerint – a helyzet 2010 júliusától fogva gyökeresen és pozitív irányban változott a Panasztestület mindennapjaiban. Csak néhány kérdést említve:

– Nyitottabbá tettem a Panasztestület vezetésének szinte minden mozzanatát a tagok részére. Nem volt olyan lényegesnek tekinthető intézkedés, lépés, amelyet a Panasztestület tagjai ne ismertek volna meg, illetve ahhoz ne járultak volna hozzá formális határozatok útján. Szemben a korábbiakkal nagy gondot fordítottam arra, hogy átlátható legyen a működés és tagtársaim ne érezzék kirekesztve magukat a döntési mechanizmusokból. Kozma Ákos elnökhelyettest igyekeztem bevonni a sűrűsödő hivatalos programok szervezésébe és sürgettem e programokon való gyakoribb részvételét.

– Tudományos szakfolyóirat alapítását kezdeményeztem, amelyet a tagok kedvezően fogadtak és a szükséges testületi határozatok és adminisztráció után, 2011

²⁰ A cikk eredeti változata a 2010. 07. 01-jei Népszabadságban olvasható. [http://nol.hu/lap/mo/20100701-kaltenbach_jeno_is_tavozik]

elején meg is jelent a „Rendészet és emberi jogok” című szakfolyóirat, melynek a tagokból álló szerkesztőbizottságát is én vezettem.

– Újraszerveztük a Panasztestület társadalmi-szakmai kapcsolatrendszerét. Ennek keretében az országos rendőri vezetőkkel, élükön Hatala József országos főkapitánnyal korrekt szakmai viszonyt sikerült kialakítani, amely elnökségem ideje alatt mindvégig fennmaradt. Ennek keretében igyekeztem a sűrűsödő rendőrségi meghívásoknak eleget tenni, beleértve az országos feladat szabó és értékelő értekezleteket éppúgy, mint a rendőrnapi ünnepeket, tisztavatásokat, tudományos konferenciákon való részvételt. A RENDŐRSÉG 2011 című exkluzív ORFK kiadványban első helyen közölték a Panasztestület emberi jogvédő tevékenységét bemutató írásomat. Saját kezdeményezésemre folytattam az elnökhelyettesként már megkezdett országjáró utazásokat, melynek során sorban felkerestem a megyei rendőr-főkapitányságokat. Ennek során nem csak a megyei rendőri vezetéssel, hanem az alárendelt kapitányságok és egyéb szervezeti egységek vezetőivel, állományával is alkalmam nyílt megismerkedni. Sokat tanultam ezeken a találkozókön és meggyőződésem, hogy a rendőrség képviselői is egyre jobban megértették a mi munkánk fontosságát és oldódott a felénk irányuló gyanakvás és bizonytalanság. Öröndetes és kapcsolatrendszerünkben kiemelendő, hogy a Panasztestületre tekintettel az ORFK-n létszámban és szakmai felkészültségben is megerősített egységet működtettek (működtetnek) a panaszügyek kezelésére.

– A tagok többsége által támogatott új titkárságvezető, Bögi Sándor kinevezésével jelentősen javult munkaszervezésünk és az Országgyűlés Hivatalával fennálló létfontosságú viszonyunk. A Panasztestületnek ugyanis nem volt pénzügyi önállósága és státusok híján az adminisztrációs ügyek intézése sem volt lehetséges a hivatal nélkül.

– Le Defenseur des Droits emberi jogvédő szervezet meghívását elfogadva részt vettünk annak párizsi konferenciáján és ezzel is erősítettük azt a törekvésüket, amelynek célja az volt, hogy egy tudományos műhelybe fogják össze a jogállamokban működő és a Panasztestülethez hasonló feladatot betöltő szervezeteket, és az ezek működését figyelemmel kíséző kutatóműhelyeket.

Fontosabb ügyek és megállapítások (2010. július – 2013. április)

– Furcsa ügypípussá vált egy kisváros meglehetősen radikális „civiljogi aktivistájának” és a város polgármesterének konfliktusa, amely számos rendőri intézkedést generált és ezek hol a rendőrséget, hol a panaszost minősítették. Ennek megfelelően hol elmarasztaltuk a rendőrséget, hol osztottuk álláspontjukat. Bár itt nem tö-

megosztatásról, ideológiai törésvonalakról volt szó, meglepetésünkre az indulatok a nagypolitika világát is érintették, jelezve, hogy a Panasztestület függetlenségéről adott esetben másként gondolkodik a polgármester, a magas rangú állami vezető vagy egy párt területi vezetője.

– Érdekes és alapjogot súlyosan sértő intézkedés okán a tárgyi ügyben hozott határozat²¹ megküldésre került az országos rendőrfőkapitánynak és a Terrorrelhárítási Központ (TEK) főigazgatójának is. Ez az ügy ugyanis érintette a TEK-et is. A panaszos jogi képviselőjén keresztül azt sérelmezte, hogy az éjjeli órákban a rendőrség képviselői nagy erővel jelentek meg otthonánál és kezdtek intézkedésbe a panaszossal és családtagjaival – így feleségével és kilenc éves kislányával – szemben.

A Panasztestület a panaszos által előadottak alapján vizsgálat tárgyává tette a rendőrség TEK segítségével, éjjeli órákban végrehajtott intézkedéssorozatának jogszerűségét. Fent ismertetett tények és körülmények alapján kétség kívül megállapítható volt, hogy a panaszossal szemben sem a BRFK-nak, sem pedig a TEK-nek nem állt fenn intézkedési kötelezettsége. Az Rtv. 13. § (1) bekezdése ugyanis úgy rendelkezik, hogy „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 illet a tudomására hoznak”. Kétségtelen, hogy a panaszossal szemben olyan tény vagy körülmény nem állt fenn, amelyet a jogszabály a rendőri intézkedéshez megkövetel. Maga a rendőrség is belátta, hogy téves helyszínen jelentek meg és nem az adott bűncselekmény elkövetésével megalapozottan gyanúsítható, körözött személy tartózkodási helyéül szolgáló ingatlanon kezdtek intézkedésbe. A Panasztestület álláspontja szerint ennek oka az volt, hogy a rendőrség elmulasztotta a tőle elvárható körültekintést a helyszín felkutatásakor (pl. a tényadatok azt mutatták, hogy egyrészt a panaszos ingatlanának postaládáján ki volt írva az utca és a házszám, másrészt pedig, hogy a ténylegesen keresett cím felől mind utcatábla, mind pedig házszám fellelhető volt).

A Panasztestület megítélése szerint a BRFK Szervezett Bűnözés Elleni Szolgálatánál az elvárható minimum követelmény lett volna, hogy a felderítés során, az egyébként nem „vis maior-szerű” nehézségek ellenére, a körözött személy tartózkodási helyeként általuk, a nyilvántartásokból ismertté vált címet a teljes bizonyossággal be tudják azonosítani. Ha ugyanis a keresett címen kezdi meg a rendőrség a TEK segítségével az intézkedését, akkor nem került volna sor a panaszossal szembeni indokolatlan és jogszerűtlen intézkedésre, aminek keretében egyébként – a körözött személy elfogásának indoka alapján – a panaszos házáat és annak mellékhelyiségeit

²¹ 210/2012. (VI. 19.) sz. állásfoglalás

is indokolatlanul átvizsgálták. A Panasztestület azt is kimondta, hogy a rendőrség szakszerűtlensége a valódi elkövetők feltalálását semmiképpen sem szolgálta, sőt mi több veszélyeztette, hiszen a panaszos házában hangosbemondóval megkezdett, mindösszesen kb. tizenegy – köztük megkülönböztető fényjelzéssel felszerelt – szolgálati gépkocsival, kb. huszonegy személlyel végrehajtott intézkedést a környéken lakók, így adott esetben valamely keresett személy is nyilvánvalóan észlelhette. Továbbá arra is fel kellett hívni a figyelmet, hogy a rendőrségi akció indokolatlan veszélyhelyzetet (is) teremtett, mivel egyrészt azt a TEK nagy tűzerejű lőfegyvereivel hajtotta végre, másrészt a panaszos házában szomszédágában esetlegesen tartózkodó keresett elkövető részéről is fennállhatott a lőfegyver használatának lehetősége és annak veszélye. A megállapított szakszerűtlenségből adódó jogszerűtlen, ezáltal pedig mindenféle jogalapot nélkülöző intézkedés súlyosan sértette a panaszos tisztességes eljáráshoz és személyes szabadságához való jogát. Az intézkedés jogalap nélküli volta pedig az annak során foganatosított valamennyi további intézkedést – a panaszos ingatlanára való belépést, illetve a fő- és melléképületek átvizsgálását –, valamint annak módját – így a panaszosnak címzett felszólítások, utasítások, az ingatlan kertkapujának megrongálása – jogszerűtlenné, ezáltal pedig a panaszos emberi méltóságát, tulajdonhoz, illetve a magánlakás sérthetlenségéhez való jogát súlyosan sértővé tette.

Kétség kívül megállapítható – még akkor is, ha a panaszos ébresztette fel és kíséerte ki családtagjait az utcára, ahol fűtött gépkocsiba ültették őket és pszichológus foglalkozott velük –, hogy a panaszos felesége és a kilenc éves gyermeke érezhette megfélemlítőnek az éjjeli órákban, nagy rendőri erővel, illetve tévesen az otthonuknál végrehajtott rendőrségi akciót, ami által súlyosan sérült a tisztességes eljáráshoz és emberi méltósághoz fűződő alapvető jogok. A Panasztestület azt is kiemelte, hogy a panaszos gyermekét illetően ezen alapjogsérelem különösen súlyosnak tekinthető kiskorúságára figyelemmel. Egy ilyen jellegű intézkedés – különösen úgy, hogy arra az éjjeli órákban, nagy rendőri erővel, nagy tűzerejű lőfegyverekkel felszerelve került sor – felmérhetetlen károkat okozhat a gyermek személyiségében, és hátrányosan hathat a személyiség fejlődésére is. A vizsgálat során a Panasztestület megállapította, hogy a rendőri intézkedések érintették, illetve sértették a panaszosnak, a panaszos feleségének és kiskorú gyermeküknek – az intézkedés időpontjában hatályos – Alkotmány 2. § (1) bekezdéséből levezetett tisztességes eljáráshoz való jogát, továbbá a 13. § szerinti tulajdonhoz, az 54. § (1) bekezdésében szabályozott emberi méltósághoz, valamint a személyes szabadsághoz fűződő, az Alkotmány 55. § (1) bekezdésében biztosított jogát. Ezen túlmenően a rendőri fellépés érintette és sértette az Alkotmány 59. § (1) bekezdésben rögzített jogot a magánlakás sérthetlenségéhez.

– Végezetül egy tanulságos eset²² álljon itt mementóul és emlékeztessen mindenkit arra, hogy a legártatlanabb ügy is vezethet komoly rendőri intézkedésekhez.

A Panasztestület az Rtv. 93. § (3)–(4) bekezdéseiben szabályozott jogosítványai alapján a panasz átvétele után vizsgálta azt a teljesen ártatlanul induló esetet, amikor a panaszos azzal a céllal ment be a város egyik postájára, hogy befizessen két csekket. A postai alkalmazottat egyúttal arra kérte a panaszos, hogy a felesége által kimosott, jól láthatóan szennyezett bankjegyeket váltsa be. Egy 2000 forintos, egy 1000 forintos és egy 500 forintos címletről volt szó, amit a panaszos felesége a karácsony előtti napokban véletlenül a pénztárcájával és a benne lévő nyugtákkal, illetve számlákkal együtt kimosott. Mindez idő alatt a család – a panaszos felesége és három gyermeke (5, 10 és 13 éves) – az autóban tartózkodott. Szó szót követett a postai alkalmazott megkérdőjelezte a szennyezés eredetéről előadottakat, és rosszhiszeműen meggyanúsította a panaszost azzal, hogy rablásból származó, festett bankjegyeket akar beváltani. A panaszos leült várakozni, majd néhány perc múlva megérkeztek a rendőrök. A járőrök azt az utasítást kapták felettesüktől, hogy a panaszost családjával – feleségével és a három gyermekkel – együtt állítsák elő a helyi rendőrkapitányságra. A rendőrkapitányságon az előállító helyiségben a járőrök megírták jelentésüket, illetve elvégezték a papírmunkát. Mintegy két és fél órán át „fagyoskodott” a panaszos családjával ebben a helyiségben, ugyanis a kilincs nélküli ablakot nem lehetett becsukni, így egy fogással támasztották be, amennyire lehetett. A rendőrség lefoglalta a bankjegyeket, valamint a panaszos felesége pénztárcáját.

Az ügyben ismeretlen tettes ellen indult eljárás, valamint a panaszost nem gyanúsítottat, hanem mint tanút hallgatták ki az ügyben, ennek ellenére előállították. Ezen körülmény szintén az előállítás szükségételen voltát bizonyítja. A fentiek alapján a Panasztestület úgy foglalt állást, hogy elegendő lett volna a panaszos Rtv. 29. § (1) bekezdése alapján igazoltatni, a 29. § (4) bekezdése alapján adatait rögzíteni. Minden körülményt egybevetve a Panasztestület álláspontja szerint a panaszos előállítására jogalap nélkül, ezáltal pedig szükségételenül és indokolatlanul került sor, sérült ezért a személyi szabadsághoz való joga.

Ezen túlmenően az előállításról szóló, panaszos részére kiadott igazolásra az előállítás végét nem írták rá, míg érdekes módon ezt az adatot a rendőrség birtokában levő példány tartalmazza, így minden kétség kívül megállapítható volt az Alkotmány 2. §-ában rögzített jogbiztonság elvéből levezethető tisztességes eljáráshoz való jog sérelme.

További problémát jelentett, hogy a panaszossal mobiltelefonját kikapcsoltatták és nem tudta hozzátartozóit értesíteni, akik vendégségbe várták az egész családot.

²² 300/2011. (X. 26.) sz. állásfoglalás

Az Rtv. 18. § (1) bekezdése szerint a fogvatartott részére biztosítani kell azt a lehetőséget, hogy egy hozzátartozóját vagy más személyt értesítsen, feltéve, hogy ez nem veszélyezteti az intézkedés célját. Ha a fogvatartott nincs abban a helyzetben, hogy e jogával élhessen, az értesítési kötelezettség a rendőrséget terheli. Ha a fogvatartott fiatalkorú vagy gondnokság alá helyezett, haladéktalanul értesíteni kell törvényes képviselőjét vagy gondnokát. E törvényhely kapcsán a Panasztestület már korábbi állásfoglalásaiban [ld. 130/2008. (XI. 5.) sz. állásfoglalás Indokolás III. rész 2) pont] kimondta, hogy a helyes értelmezés szerint a hozzátartozó értesítésének lehetőségét elsősorban magának az intézkedés alá vontnak kell biztosítani, ha ez az intézkedés célját nem veszélyezteti, és csak ha ő nincs abban a helyzetben, hogy hozzátartozóját értesíteni tudja, akkor hárul ez a feladat a rendőrségre. Jelen esetben tehát biztosítani kellett volna a panaszos részére azt, hogy ő a helyszínen – különösen, hogy ezen értesítés a jelen levő három kiskorú gyermek érdekét is szolgálta volna – értesítse szüleit, vagy akár „más személyt” a történetekről. Ezen a körülményen az sem változtat, hogy a panaszos később a rendőrkapitányság épületében nem kérte hozzátartozó vagy más személy kiértesítését. A panaszos mobiltelefonjának kikapcsoltatása súlyosan sértette a tisztességes eljáráshoz való alapvető jogát, különösen amiatt, mert megakadályozta őt abban, hogy az Rtv. 18. § (1) bekezdésében foglalt jogával élhessen.

A panaszos – mint a kiskorú gyermekeinek törvényes képviselője – értetlenül állt azon rendőri kijelentéssel szemben, mely szerint „kiskorú gyermekeit biztonságba kell helyezni”. A rendőri jelentések szerint a gyermekeket biztonsági intézkedés keretében – biztonsági gyermekülés használata nélkül – szállították a rendőrségre.

– a Panasztestület úgy ítélte meg, hogy sérült a gyermekek testi épséghez való joga. Szintén a testi épséghez való joguk sérült a gyermekeknek az előállító helyiség fűtetlensége miatt. Megjegyzem: az MNB vizsgálat bizonyította, hogy a bankjegyek nem hamisak, nem festékpátronból származik szennyezettségük, így a sérelmezett eljárás keménysége utólag is feleslegesnek bizonyult, viszont jó példa arra miként lehet félreértelmezni az előírásokat.

Prológus²³

A tény: az első években minden előzmény nélkül, járatlan úton haladva tört utat magának a Panasztestület. Ennek során találkozott meg nem értéssel, hatalmi ellenállással,

²³ E helyen, a Prológust megelőzve, nyilván a III. szakasz (2013. április 12.–2014. február 25.) leírása következne, de miután akkor már nem voltam testületi tag, így ezen időszak ismertetése más feladata lehet.

gyanakvó rendőri közeggel. Ha azonban csak ezt íránk összefoglalásként, az nem fedné a valóságot, más szóval ebben az összefüggésben nem lenne korrekt. Legalábbis nem általánosságban. Nagyon sokszor tapasztaltunk ugyanis különböző, a Panasztestület szempontjából releváns pozícióban lévő személyek és szervek részéről megértő támogatást vagy akár csak passzivitást, ami – mivel számunkra nyugodt munkavégzési lehetőséget biztosított – végső soron szintén a pozitív oldalon értékelendő.

A hivatalos megmérettetéseken mindannyiszor sikerrel jutottunk át, legyen az bármely összetételű/színezetű illetékes országgyűlési bizottság előtt prezentált éves jelentés vagy úgynevezett hároméves beszámoló a tevékenységünkről. Az általam plenáris ülésen előadott expozéval felvezetett, és részemre a válaszadás jogát is biztosító vitát követően az Országgyűlés 2012. évi tavaszi ülészakának március 5–6-ai ülése első ülésnapján szavazásra bocsátott úgynevezett hároméves beszámoló 287 igen szavazattal, nem szavazat nélkül, 36 tartózkodás mellett került elfogadásra. Ez nem igényel kommentárt.²⁴

A Panasztestület öt éves születésnapja apropóján az Országház Delegációs termében 2013. április 11-én „szakmai visszatekintést” rendeztünk, a Panasztestület létrehozásának körülményeiről, a vele szemben megfogalmazott akkori elvárásokról, illetve az 5 éves működésével kapcsolatos tapasztalatokról. Felszólalt Kövér László házelnök, Balog Zoltán az emberi erőforrások minisztere, Kontrát Károly a belügyi tárca államtitkára, illetve jómagam a Panasztestület – már leköszönő – elnökeként. A rendezvényt sokan megtisztelték, így többek között a rendőri felsővezetés részéről is, Papp Károly országos főkapitánnyal az élen.²⁵

²⁴ Részlet a parlamenti jkv-ből: „Balczó Zoltán *elnök*: Tisztelt Országgyűlés! Soron következik a Független Rendészeti Panasztestület 2008–2010. évi tapasztalatairól szóló beszámolójának elfogadását kezdeményező országgyűlési határozati javaslat határozathozatala. A honvédelmi és rendészeti bizottság önálló indítványát H/5790. számon kapták kézhez a képviselők. A H/5790/2. számú módosító javaslatról a H/5790/3. számú ajánlásában az emberi jogi bizottság úgy foglalt állást, hogy az nem felel meg a Hárszabály rendelkezéseinek, így erről nem kell döntenünk. Most az előterjesztés eredeti szövegéről határozunk. Emlékeztetem önöket, hogy a kormány támogató álláspontja az általános vita során már elhangzott.

Kérdezem a tisztelt Országgyűlést, hogy elfogadja-e a H/5790. számú országgyűlési határozati javaslatot. Kérem, szavazzanak! (*Szavazás.*)

Kimondom a határozatot: az Országgyűlés 287 igen szavazattal, nem szavazat nélkül, 36 tartózkodás mellett a határozati javaslatot elfogadta. [...]

²⁵ Hatala József nyugdíjba vonulása után Papp Károly lett az országos főkapitány. Számomra régi ismerősről volt szó, mivel már akkor munkakapcsolatban álltunk, amikor 2008-ban, egy közelgő nemzeti ünnep alkalmából – még elnökhelyettesként – felkerestem őt az általa vezetett Készenléti Rendőrség központi objektumában és, mint parancsnokot arra kértem, hogy a várható tömegrendezvényeken a rendőrség szakszerűen és az emberi jogokat tiszteletben tartva lépjen fel. A tervezettnél sokkal hosszabb nyílt és korrekt megbeszélés során Papp tábornok fokozott érdeklődést és megértést mutatott munkánk iránt.

Az öt éves születésnap – a bevezetőben már jelzett okból – az én búcsúm is volt egyben, így különös izgalommal vártam, hogyan is vélekednek rólunk a döntéshozók képviselőjében jelen lévő meghívottaink. A felszólalók elismerően szóltak a Panasztestületről, egyöntetűen méltatták tevékenységünket, amellyel kapcsolatban lényegi kritika – miként a 3 éves beszámoló parlamenti vitájában is tapasztalhattuk – nem hangzott el. Az érintett közjogi méltóságok megemlékeztek a Panasztestület létrehozását megelőző és azt generáló 2006-os eseményekről is. Azt gondolom, ennek kiemelése azért is fontos, mert keretes szerkezet adta lehetőségeink jelen írás vonatkozásában itt érnek véget. Sokak mellett nekem is meggyőződésem, hogy a Panasztestület forrásvidéke – magyarázzák bárhog is a jövőben – az a politikailag motivált brutális rendőri fellépés volt és marad, amely súlyosan megrázta törekény demokráciánkat, az 1990 után kialakult jogállami struktúra elégtelenségéről is számot adva. És miután a társadalom döntő része jobban hitt saját szemének, mint a regnáló hatalom szerecsenmosdatásának, széles körben elfogadottá válhatott az emberi jogvédelem iránti elkötelezettség ihlette azon szemlélet, amely a rendőrség intézményesített civil kontrollját is a jogállam elválaszthatatlan részének tartja.

Budapesten, 2014. augusztus havában

SIMICSKÓ ISTVÁN

**Az országvédelem és országmozgósítás szervezeti,
hatásköri, irányítási rendszere
minősített időszakokban**

**(Történelmi korokon át napjaink hatályos
jogi szabályozásáig)
(PhD értekezés rezümé)**

Az országvédelem elnevezés és az e körbe tartozó tevékenység országonként eltérő: az USA-ban a nemzet totális védelmének, Franciaországban nemzetvédelmennek, Ausztriában átfogó honvédelmennek nevezik és Magyarországon országvédelmen döntően a honvédelmet értik. Értekezésemben a két elnevezést – egyfajta kompromisszum jegyében is – mint történelmi meghatározottságú és változó tartalmú szinonim fogalmaknak tekintem.

Az értekezés témájával összefüggésben 2008-ban tudományos kutató munka lefolytatására inspirált többek között az alábbi problémák felismerése:

– A polgári és katonai védelmi igazgatás működési feltételei a hatályos 2004. évi CV. törvény által meghatározott feladatok tükrében nem kielégítőek, jogi szabályozottsága több ponton aggályos;

– A Magyar Honvédség képességei és feladatai viszonylatában – különösen, ha realizálódnak az expedíciós műveletekben való részvétel növelésének tervei – diszharmonia mutatkozik, amely veszélyezteti vagy veszélyeztetheti a honi biztonsági rendszert;

– A hatályos honvédelmi törvény elvi alapjaiban tévesen határozza meg a jogok és kötelezettségek viszonyát, csak formálisan igényli az önkéntességet. Hiányoznak a szervezeti és intézményi feltételek az önkéntesek honvédelmi szerepvállalásához. Elégtelen a társadalmi tudatformálás, különösen a honvédelmi nevelés és a civilkontroll területén.

1. Az országvédelemmel kapcsolatos jogalkotás fejlődésének történeti áttekintése, kiemelten a minősített időszakokra

A civilizálódás folyamatában érlelődtek azok az eszmék, erkölcsök, szokások, amelyek a társadalmi lét minden szegmensét érintették, és mindegyikük beleszótt egy-egy szálát a biztonság védőernyőjébe. A szokást követte a nemzedékről–nemzedékre hagyományozott törvény, majd az írott jog, ami az uralkodó és/vagy az állam absztrahált hatalmát volt hivatott megtestesíteni. A jog rendszerbe szedte a szabályokat, és már nemcsak az egyes emberre rótt köteleességeket, hanem létrehozott szervezeti rendszereket, testületeket, meghatározott alkalmakhoz eljárásokat és módszereket rendelt. Felépítette a hierarchikus társadalom mintájára a jog hierarchiáját is. A jogok közül mindenkor az elsők között szerepelt a biztonság.

Az ország védelmének jogi szabályozása a magyar történelemben

Már Szent István király rendelkezéseivel szilárd alapot rakott le az ország és az uralkodói hatalom védelmére, köztük fontosnak tartva az országot oltalmazók megbecsülését. A fiának, Imre Hercegnek szánt Intelmek című dekrétumából:

„A főemberek és országnagyok méltó tisztességéről”¹ szólva, közékük értve a vitézeket és a nemeseket, a hűség, az erő, a serénység, az emberségesség, a bizalom erényeit felsorolva, királysága negyedik ékességeként tartja számon. Mondván: „Mert ők oltalmazzák az országot, (...) legyőzik ellenségeidet, (...)”² Ezeknek megbecsülését, sőt különös becsben tartását nagyon fontosnak tartja István király, hisz tudta, nélkülük hadba nem szállhat, vagy ha mégis, érte azok ki nem állnak. „Senkit pedig ezek közül szolgására ne vess, avagy szolgádnak ne nevezz. Vitézlő rend legyenek, ne szolga rend.”³

II. András az Aranybulla kibocsátásával beírta nevét a magyar történelembe, mert ezzel a dokumentummal gyakorlatilag hazánkban született meg a nemzetállamok között az első, már alkotmánynak tekinthető törvény, amely az abszolút monarchiában kodifikálja az alattvalók jogait, és korlátot szab az uralkodó hatalmának.

IV. Béla 1235-ben vette át apjától a trónt, aki által a nemzet testén okozott sebek még be sem hegedtek, amikor a tatár 1241-ben végigdúlta az országot. Védtelen falvakat, városokat irtottak ki, többnapi járóföldön nem hagytak élő lelket maguk

¹ Corpus Juris Hungarici CD (a továbbiakban: CJH): Intelmek Szent Imre Hercegnek, 4. fejezet.

² Uo.: 4. fejezet 1. §

³ Uo.: 4. fejezet 3. §

után. Hiába volt a bullában, hogy mindenki köteles hadba vonulni, ha az országot támadás éri. Muhinál Magyarország tényleges katonai erejéhez viszonyítva egy törpe sereg ütközött meg a keleti hordával.

1298-ban az országvédelemmel összefüggésben egy különösen szigorú rendelkezés fogalmazódik meg, miszerint egyházi kiközösítés terhe mellett köteles a király az országtól elszakított részeket visszaszerezni. Először mondatik ki, hogy: „(...) Magyarország, mint egy bizonyos jogi egész, örvendezhessen része sértetlenségének.”⁴

A törvényhozás és a jogszabályalkotás a XV. századra Európa-szerte, így Magyarországon is sokat fejlődött.

A magyar jogtörténetben az országvédelemre vonatkozó, elsőként részletekre kiterjedő egységes joganyag Zsigmond király nevéhez fűződik. Az 1435. évi I. decretum előbeszédéből és kilenc törvénycikkből áll. Az előbeszéd tartalmában megfelelt mai törvényeink preambulumanak, amelyben rögzítették a törvény megalkotásának okát és célját.

A török veszély által inspirált első joganyag, az V. László király által kiadott 1454. évi törvénycikkek, amelyek közül az első Hunyadi Jánost főkapitánnyá teszi. A törvény célratörő stílusából szembeötlően kiviláglik, hogy azt a kiváló hadvezér, az előrelátó katonai stratégia, Hunyadi János szövegezte.

A törvény rendelkezései rendkívül szigorúak, és ugyancsak példátlan, hogy súlyos szankciókat helyez kilátásba az engedetlenekkel szemben. „A mágnások, bárók és nemesek ez alkalommal személyesen menjenek hadba.”⁵

„(...) mindenki saját költségén, mások megkárosítása nélkül tartozik katonáskodni... (...) És senki ne merjen megfelelő fizetés nélkül valami dolgot vagy élelmiszereket elvenni.”⁶

„(...) minden egyes lovasnak hiányát tizenöt, minden gyalogosét tíz arannyal kell megfizetni, és hogy e birság címén a birtokok elfoglalhatók és zálogos joggal megtarthatók”.⁷

„(...) a katonáskodás főbenjáró büntetés terhe alatt pénzbeli fizetésre át nem változtatható; a háborúból titkon eltávozó nemesek birtokaikat, a nem nemesek fejüket veszítsék”.⁸

A helyzet súlyosságát az utolsó törvénycikk drámaian igazolja. Nem a király, avagy a főkapitány túlkapasáról volt szó, hanem az ország sorsáért érzett felelősség-

⁴ CJH: 1298. évi XXI. törvénycikk

⁵ CJH: 1454. évi V. törvénycikk

⁶ CJH: 1454. évi VIII. törvénycikk

⁷ CJH: 1454. évi XI. törvénycikk

⁸ CJH: 1454. évi XII–XIII. törvénycikkek

ről. Erről tanúskodik a XIV. törvénycikk: „az előkelőbbeknek és az alábbvalóknak szabadságával ellenkező hadi intézkedést ezúttal az országunkba (mitől Isten óvjon) betörni szándékozó, előbb említett török császárnak mostani igen hatalmas hadi készülődései miatt kellett nemeseink országának, és királyi trónunknak valamint szülőházánknak megvédelmezése és fenntartása céljából megtenni és kihirdetni:

„1. § (...) kötelezzük magunkat, és keresztény becsületszavunk adásával (...) és ígéretet tesszük”;

„2. § Hogy ezen túl és jövőre ilyen szokatlan hadirendelkezést soha sem teszünk (...)”;

„3. § Hanem mi is, mindenkor a hadiszolgálat régi szokása mellett fogunk megmaradni,(...)”⁹ Kimondhatjuk, hogy az 1454. évi törvénycikkek pontosan lefedik a háborús veszély miatti rendkívüli állapot kihirdetését.

A hosszú háborúk kora, amelyek Magyarországot is közvetlenül érintették, az 1716–17. évi hadjárattal zárult, amikor Savoyai Jenő herceg kiverte a törököt a történelmi Magyarország teljes területéről.

Az önálló magyar haderő jogi alapjainak megteremtése

A XIX. századi Magyarországot az általános európai viharok közepette – amit a Nagy Francia Forradalom idézett elő – az 1805-ös napóleoni intermezzo kivételével a századok óta nem tapasztalt tartós béke jellemezte.

1848 történelmi fordulópont Magyarországon, amikor győzedelmeskedik a polgári átalakulás előfeltételeit megteremtő pesti forradalom, és ezzel közel egy időben az Országgyűlés elérte, hogy a király nevezze ki a felelős minisztériumot. Március hónapban 31 törvényt fogadott el az Országgyűlés, amelyeket a király Pozsonyban, április 11-én szentesített. Az „áprilisi törvények” deklarálták az ország függetlenségét, és a polgári átalakulás feltételeit.

Amikor 1848 szeptemberében Jellasics (Jelačić) betört az országba, Batthyány átadta a végrehajtó hatalmat a Honvédelmi Bizottnánynak. Ez az eljárás felfogható a mai jogi szabályozás mintájaként, hiszen most rendkívüli állapot (háború) esetén a Honvédelmi Tanács venné át a hatalmat. Az Országgyűlés azonban nem oszlott föl, sőt, később, amikor Windischgrätz Buda alá ért – a Honvédelmi Bizottnánnyal együtt –, Debrecenbe tette át működési székhelyét. Az Országgyűlés statáriumot vezetett be mindazon cselekményekre nézve, amelyek a hadi tevékenységet akadályozzák vagy veszélyeztetik:

⁹ CJH: 1454. évi XIV. törvénycikk

„A Honvédelmi Bizottmány felhatalmaztatik, hogy hadi munkálatok, táborozások vagy rendes katonai parancsnokságok működése helyén – s általában ott, hol a körülmények megkívánnák – rögtönítélő, hadi s polgári vegyes bíróságot alakíttasson.”¹⁰

Az 1868. évben a honvédelemmel kapcsolatban megszülettek azok a törvények, amelyek hosszú időre biztosították az ország védelmét, és a Honvédség létrehozásával visszakapta Magyarország a nemzeti szuverenitás megőrzésének és egyben a függetlenség szimbólumának legfőbb eszközét. A véderőről szóló törvény a modern hadseregszervezés első hazai dokumentuma, amely a Monarchia védelmi rendszerébe illeszkedett.

Magyarország ebben az időszakban Európa legfejlettebb államainak sorában rangot jelentő eredményeket mutatott fel a kultúra, a tudomány, a művészetek, nem kevésbé a jogalkotás és a hadművészet területén is.

Jogalkotás a XX. században

1912-ben a balkáni háború kitörése után közvetlenül születtek meg azok a törvények, amelyek a magyar jogban lefektetik a korábban nem ismert totális háború megvívásához szükséges különleges szabályokat. A hadsereg kiegészítése mellett kidolgozták a mozgósítás és a gazdaságmozgósítás terveit, valamint a háború megvívását elősegítő intézkedéseket jogi formába öntötték. E tárgyban a törvények sorát a honvédségről szóló 1912. évi XXXI. törvénycikk nyitja meg.

Rövid előkészítő munka után az Országgyűlés megszavazta „a háború esetére szóló kivételes intézkedésekről” benyújtott törvényt. Ez pontos előképe a jelenlegi rendkívüli állapotot leíró jogszabálynak. Tekintettel arra, hogy a társadalmi lét működésének minden elemére kihatottak az intézkedések, a közigazgatás egészét kellett alárendelni a törvény által kijelölt hatóságnak. A háborús készülődés fontos eleme volt a hadigazdálkodás jogszabályi feltételeinek a megteremtése. A háborús szükségleteket kielégítő minden termelői kapacitást és szolgáltatást a törvény hatálya alá vonták. 1914-ben megszorodtak a háborúval kapcsolatos minősített időszaki jogszabályok. Több törvénycikk az 1912. évi LXVIII. törvénycikket volt hivatott kiegészíteni. Ezekben egyre részletesebb szigorításokat írtak elő a meghozott intézkedések érvényesítéséhez, kényszereszközök alkalmazására, a sajtó ellenőrzésére, az

¹⁰ CJH: 1849. évi I. törvénycikk, a rögtönítélő hadi s polgári vegyes bíróságok felállítása, szerkezete, eljárása s ítéletek alá tartozó esetek meghatározása tárgyában, 1. §

egyesületek tevékenységére, a gyülekezési és más alkotmányos jogok gyakorlásának korlátozására.¹¹

A harmincas évek végére szinte teljessé váltak a minősített időszakos jogszabályok, akkor alakult ki az a terminológia, amit ma is használunk mind a rendkívüli állapot, mind a szükségállapot vonatkozásában. A magyar jogtörténet első, e tárgyban készült olyan törvénye az 1939. évi II. törvénycikk a honvédelemről, amelyik több tudományterület együttes eredményeit használta fel. A jogtudomány mellett a hadtudomány, a közgazdaságtan, a szervezéstudomány, a pszichológia és más reáliák és humaniorák jeles művelői vettek részt a törvény kidolgozásában.

A szocializmus évtizedeinek kezdetén – az 1948-as kommunista hatalomátvételt követően – a nyílt diktatúra időszaka következett. Okkal mondhatjuk, hogy az uralmi rendszer módszertana kimeríti a szükségállapot fogalmát, még akkor is, ha hosszabb időszakokon át nem voltak hatályosak azok a rendszabályok, amelyek az emberek mindennapi életét is gúzsba kötik (pl.: kijárási tilalom, kiűrités).

Magyarországon a szocialista korszak utolsó évtizedének végén sikerült békés átmenettel kikerülni egy minősített időszakos állapotból. Magyarország szabadon dönthetett a jövőjéről, biztonságának alakításáról is. Első lépésként 1993-ban az Országgyűlés megalkotta a saját akarata szerinti honvédelmi törvényt, amely kitért a minősített időszakokra vonatkozó előírásokra is.

A minősített időszakos szabályozása a különböző országok jogrendjében

A témával összefüggésben elemzem a különböző alkotmányos berendezkedésű országok jogrendjében a minősített időszakos szabályozási gyakorlatát, analógiákat állítok fel a honi szabályozás elemeivel, kimutatom a hiányosságokat, továbbá javaslatokat fogalmazok meg a vizsgált országok szabályzóinak a honi működési környezetben történő transzformációjára. A kiragadott országok NATO és/vagy EU-tagországok. Szövetségeseink jogi szabályozásának áttekintése hasznos lehet, hiszen a náluk felhalmozódott tapasztalatok esetleges átvétele – a hazai sajátosságainkat figyelembe véve – árnyaltabbá teheti a hazai jogrendünket. Különösen a globális kihívások, kockázatok, fenyegetések együttes kezelését teheti eredményesebbé, de a honi területek hatékonyabb nemzeti védelme szempontjából sem érdektelen a szövetséges tagországok jogi mechanizmusainak ismerete.

¹¹ CJH: 1914. évi L. törvénycikk, a háború esetére szóló kivételes intézkedésekről alkotott 1912. évi LXIII. törvénycikknek és a hadiszolgáltatásokról szóló 1912. LXVIII. törvénycikknek kiegészítéséről.

1915. évi XIII. törvénycikk, a háború esetére szóló kivételes intézkedésekről alkotott törvények kiegészítéséről.

1916. évi IV. törvénycikk, a háború esetére szóló kivételes intézkedésekről alkotott törvények újabb kiegészítéséről.

2. A védelmi igazgatás jogi alapjai, hatása a honvédelem működésére

Magyarország védelmét a hatályos törvényi keretek szabályozzák. Kiemelten az Alkotmány, a 2004. évi CV. honvédelmi törvény, az 1998-ban elfogadott Magyar Köztársaság biztonság- és védelempolitikai alapelvei, a Magyar Honvédség hosszú távú fejlesztésének irányairól szóló országgyűlési határozatok, a katonák jogállását szabályozó jogszabályok rendszere írja körül a honvédelem és a Magyar Honvédség működését.

A fenti szabályzók közül részletesen elemzem a honvédelem rendszerének működését szabályozó hatályos törvényt. Kimutatom a törvény elvi alapjaiban és konkrét előírásaiban meglévő ellenmondásokat. Ráirányítom a figyelmet a törvényben meghatározott feladatok és a végrehajtó szervezetek képességeinek divergenciájára.

Kiindulási alapként szükségesnek tartottam a honvédelem általános és tudományos igényű fogalmi ismérveinek új követelmények szerinti meghatározását.

A honvédelem általános fogalma az általam megfogalmazottak szerint: *A honvédelem a társadalom legkiterjedtebb védelmi rendszere, a haza sorsáért viselt közös felelősségen és cselekvésen alapuló nemzeti ügy, amelyet a hon minden polgárának alkotmányos joga és erkölcsi kötelessége szolgál.*

A fenti fogalom a honvédelmet mint védelmi kategóriát rendszerként definiálja. Bár ennek nem elsősorban rendszertani vagy nyelvtani aspektusait szeretném hangsúlyozni. A figyelmet arra kívánom ráirányítani, hogy a honvédelemhez a többi nagy rendszerekhez hasonlóan kell viszonyulni. Nevezetesen szisztematikusan meg kell tervezni és felépíteni, majd ezt követően szakszerűen működtetni. S mivel a honvédelemről van szó, a tét nem kisebb, mint a haza biztonsága, amelynek sorsáért közös a felelősségünk, és szükség esetén egységes cselekvésre kötelez. Erre utal a meghatározás második része.

A fogalom a törvényhez képest alapvetően más felfogásban közelíti meg az állampolgárok személyes honvédelmi kötelezettségét. Amíg a törvény II. Fejezetének 5. § (2) bekezdése a honvédelemben történő részvételt és különböző hozzájárulásokat – a korábbi sorozásos rendszer beidegződése szerint – az állampolgárokat terhelő kötelezettségként írja le, ezzel szemben úgy gondolom, egy demokratikus jogállamban a haza védelme a kötelességen túl alkotmányos jog is, és ezért a részvétel kérdésében az erkölcsi kötelességen alapuló áldozatvállalást kellene hangsúlyozni.

A 2004. évi honvédelmi törvény alapvetően változtatta meg a korábbi – 1868-tól fennálló – általános hadkötelezettség rendszerét. A hadkötelezettség békeidőszakban nem terheli az állampolgárokat, ennek bevezetésére kizárólag a megelőző védelmi helyzet, illetve a rendkívüli állapot kihirdetését követően kerülhet sor.

Törvényességi és komoly mozgósítás-szakmai aggályokat vetnek fel a rendkívüli állapot idején elrendelendő, hadkötelezettségre vonatkozó kritériumok. A törvény előírja, hogy a Magyar Köztársaság területén lakóhellyel rendelkező, minden nagykorú, magyar állampolgárságú férfi hadköteles. A hadkötelezettség a 18. év betöltésekor kezdődik, és annak az évnek a december 31. napjáig áll fenn, amelyben a hadköteles a 40. évét betölti. A honvédelem általános fogalmának ismertetésekor már röviden utaltam a honvédelemben való részvétel alkotmányos jogára. A törvény első két szakasza különösen nem áll összhangban a törvénytől elvárható szellemséggel.

A hadköteles kor felső határának 40. életévre történő módosítása demográfiai eredetű országmozgósítási problémákat is felvet. A vonatkozó hadtudományi elvek szerint az ország felnőtt munkaképes lakosságának 4–6%-át kitevő mozgósítás képezi az elfogadható arányt. A jelenlegi foglalkoztatási statisztikák alapján pontosan ez a korosztály képezi a legmagasabb arányt az aktív foglalkoztatottak viszonylatában. A teljes férfi foglalkoztatottak több mint 50%-a a 25–40. év közötti korosztályból kerül ki. Ha csak erre a korosztályra korlátozódik a mozgósítás személyi kiegészítésének igénye, ennek egyenes következménye, hogy vagy nem biztosítható a szükséges létszámgéniy, vagy sérül a fenti norma, amelynek következményeit a „hátszág” szenved el. Ehhez a kérdéskörhöz sorolható a rendelkezésre álló, kiképzett hadkötelesek ugrásszerű hiányának megnövekedése, amely két alapvető okra vezethető vissza. Az egyik a már említett hadköteles kor leszállítása, a másik a tartalékosok korosztályos folytonossággal történő képzésének teljes hiánya. Az előző két ok együttes hatásaként – változatlan feltételek esetén – a személyi tartalékok rövid időn belüli lenullázódásának ténye egyszerű algebrai művelettel bizonyítható. A következmények kivédésére célszerű a hadköteles kor felső határát 50. életévre módosítani

A nők kirekesztése a katonai szolgálat lehetőségéből nemcsak jogegyenlőségi kérdés, hanem a jelenlegi hivatásos haderőben szolgáló nők aránya alapján is ellentmondásos. A 2007. évi statisztikai adat alapján a nők aránya a hivatásos haderőben 20,3%.

A 2004. évi CV. törvényben újként jelenik meg az úgynevezett „potenciális hadköteles” kifejezés, aki az a 18–40. év közötti férfi, akit a törvény által megfogalmazottak szerint alkalmasnak nyilvánítanak katonai szolgálatra, de a két minősített időszak – a rendkívüli állapot és a megelőző védelmi helyzet – kivételével nem tekinthető hadkötelesnek. A potenciális hadkötelest személy szerint semmiféle kötelezettség nem terheli béke időszakban. A mozgósítás megvalósíthatóságának a kulcsa a naprakész, pontos katonai nyilvántartás. A fentiek alapján kardinális kérdés: elegendő idő állna-e rendelkezésre a megfelelő létszámú mozgósítás elvégzéséhez?

Véleményem szerint súlyos hiba – és a világon egyedülálló megoldás –, hogy békeidőszakban semmiféle – még adatközlési – kötelezettsége sincs a potenciális hadköteleseknek. Számos NATO-tagországban – ahol ideiglenesen szünetel a sorkatonai szolgálat – fenntartották vagy a sorozás (egészségügyi alkalmassági vizsgálat), vagy a tájékoztatási, illetve bejelentési kötelezettség bizonyos formáit.

Hogyan tud időben eleget tenni a mindenkori honvédelmi miniszter a 22. § (4) bekezdésében foglalt azon kötelezettségének, hogy rendeletben állapítsa meg a behívásra tervezhető létszámot, ha nem rendelkezik információval arról sem, hogy mennyi potenciális hadköteles alkalmas egyáltalán a katonai szolgálatra?

Célszerű lenne az egész törvényt átdolgozni, szem előtt tartva, hogy nemzetünk biztonságáért felelősséggel tartozunk, éppen ezért védelmi rendszereink kialakítását és megerősítését békeidőszakban kell elvégezni.

3. További feladatok

Új szemléletű és tartalmú honvédelmi nevelést

A honvédelmi nevelés legfontosabb színterének a családot és az iskolát kell tekinteni, amelyek hatásrendszerükben kölcsönösen erősítik, vagy éppen kiegészítik egymást. Az iskolai lehetőségekre alapozva, azonban elgondolkodtató, hogy a 132 oldal terjedelmű Nemzeti Alaptanterv, amelyet a 243/2003. (XII. 17.) Korm. rendelet léptetett hatályba, a honvédelmi neveléssel kapcsolatban semmilyen utalást nem tartalmaz. Szükségesnek gondolom azonban hangsúlyozni, hogy az iskolákban nem katonai nevelést, nem katonai ismeretek oktatását, hanem honvédelmi nevelést – és azt is kizárólag indirekt módszerekkel – szabad folytatni. „Katonai ismereteket” direkt módszerekkel bevinni a gyerekek közé – rossz pedagógiai lépésnek gondolom, mert nem valamiféle militáns szemléletet, hanem a haza sorsáért és mindannyiunk biztonságáért viselt közös felelősséget szeretnénk erősíteni.

Vagyis ki kell művelni a nevelés adekvát tartalmát, helyes módszereit és arányait. A legfontosabb elvnek azt kell tekinteni egy új szemléletű honvédelmi nevelés komplex programjainak kimunkálása során, hogy a fiatalok részvétele ezekben ne formális „kötelesség-ízű” foglalatosságot jelentsen, hanem a saját személyiségük épülését is szolgáló közösségi tevékenység örömét adó cselekvés legyen.

A civil kontroll értelmezésének és tartalmának bővítése

A fegyveres erőknek a mai értelemben vett civil kontroll igénye a rendszerváltás időszakában kapott erőteljesebb hangsúlyt. Azonban ez az igény nem kizárólagosan a XX. századi fejlett demokráciák terméke, hanem évezredes történelmi gyökerei vannak. A történelem során a fegyveres erők és a társadalom viszonyrendszerét különféle elvek, helyesebben inkább célok szerint definiálták. Az ókori rómaiaktól kezdve a kommunizmus időszakán át, napjaink dél-amerikai berendezkedésű társadalmaiig bezárólag ismert, hogy a hadsereg anno császárokat, illetve a legújabb korban diktátorokat emelt a hatalom csúcsára. Az ilyen típusú rendszereknek közös ismérve, hogy nem valósult meg a haderő depolitizálása.

A civil kontrollt a civil társadalom és a hadsereg viszonyrendszerébe illesztve azonban nem szabad leszűkíteni egyik vagy a másik oldal elvárásainak teljesítésére. Önmagában és egyoldalúan a hivatásos állomány depolitizálása szegregációként is felfogható lenne, amely szintén veszélyeket jelenthetne. A témával összefüggésben gyakran olvashatunk olyan meghatározást, hogy a civil kontroll „a modern demokráciákban a politika elsőbbsége a fegyveres erőkkel szemben a népszuverenitás elvére épül”¹². A meghatározás különösen interpretációs szövegek környezetéből kiemelve megkérdőjelezhető. Nevezetesen a kontroll nem valamiféle sorrendiséget fejez ki a fegyveres erőkkel szemben, hanem a népszuverenitás elvéből az következik, hogy a demokratikusan megválasztott politikai vezetők felelősek a haderő képességeiért, nem pedig a katonák tartoznak közvetlen felelősséggel a társadalomnak. (Értelemszerűen ez az elv a rendőrségre is vonatkozik.) Egy demokratikus szemléletű társadalomban a fegyveres erők tagjai mindössze annak munkamegosztási palettáján betöltött és elfogadott professzionalizációjukban különböznek a többi polgártól. Szó sincs arról, hogy a hadsereg az „állam az államban”, mindössze azt kell elfogadni civilnek és fegyveresnek egyaránt, hogy a fegyveres szolgálatnak vannak olyan jogilag szabályozott sajátosságai, amelyeket nem lehet megkerülni.

A már kifejtett országvédelmi szakmai érveken túl a fegyveres erők és a polgári társadalom bizalmi viszonyára is kedvezően hatna, ha polgárai személyes közreműködésükön keresztül „belülről” is figyelemmel kísérhetnék, közvetlenül meg tapasztalhatnák a honvédelem, benne a fegyveres erők működését. Kedvező szervezeti feltételeket biztosíthatna ennek érvényre juttatásához egy általam benyújtott országgyűlési határozati javaslat¹³ elfogadása, amely az önkéntes, tartalékos terü-

¹² Euro-atlanti Biztonságpolitika Forrásgyűjtemény – CD, 2007.

¹³ SIMICSKÓ ISTVÁN: Az önkéntes, tartalékos területvédelmi erő létrehozása (H/4553 országgyűlési határozati javaslat)

letvédelmi erő létrehozására irányul, ami jelentősen növelhetné biztonságunk belső eszköztárát, és a civil kontroll erősítése szempontjából is hozzájárulást jelentene.

Szervezetfejlesztési feladatok

A 2004. évi CV. törvényben meghatározott védelmi igazgatási feladatok végrehajtása – a hiteles cselekvési programok kidolgozásával együtt – megköveteli a honvédelem különböző irányítási szintjein az integrált rendszerű működéssel adekvát szervezeti korszerűsítést.

A kormányzati irányítási rendszerben a védelmi szektorral kapcsolatos előkészítő és döntéshozatali munka hatékonyságának növelése, a védelem komplex jellegének érvényre juttatása érdekében centralizálni szükséges az ágazati alapon működő irányítási szisztémát.

A helyi védelmi bizottságoknak a törvény 57. § (4) bekezdése által meghatározott egyforma összetételén – a szakmai kompetenciák erősítése okán – célszerű lenne változtatni. A helyi igazgatás szintjén differenciált szervezeti összetételt kell kialakítani, az adott területi egység potenciális kockázati tényezőinek (nukleáris, különböző ipari, természeti katasztrófa, migráció stb.) figyelembevételével. Kvázi a gyakorlatban ez azt jelentené, hogy más szakmai összetételű, például a Tisza mentén árvíz kockázati tényezőknek kitett város helyi védelmi bizottságának az összetétele, mint egy vegyi üzemmel rendelkező városé.

Az ország biztonságának megfelelő képességekkel történő alátámasztására és azok racionálisan fenntartható működtetése érdekében ki kell építeni az önkéntes tartalékos rendszert. *Megjegyzés:* A 2010. évi kormányváltást követően sürgésséggel elkezdődött a megvalósítást célzó kodifikációs és szakmai munka, valamint a rendszer szervezeti kiépítése.¹⁴

A honvédelem a társadalom legkiterjedtebb védelmi rendszere, amely főként minősített időszakokban hatalmas szervezeti, anyagi és szellemi erőforrások bázisán működik. A legnagyobb szervezeti elemeit a Magyar Honvédség, a rendvédelem, a katasztrófavédelem, a polgári közigazgatás képezi. A védelmi igazgatás feladata, hogy minősített helyzetekben a résztvevők működését a jogszabályokban meghatározott módon koordinálja. A jogi szabályozottságon túl rendkívül fontosnak tartom, hogy a résztvevők megfelelő rendszerszemlélettel viszonyuljanak a feladatok végrehajtásához. Ehhez az szükséges, hogy rendszer szinten minden résztvevő ismerje a honvédelem működését.

¹⁴ DR. SIMICSKÓ ISTVÁN: A tartalékos rendszer fejlesztésének kiemelt kérdései. *Hadtudomány*, 2011. 4. sz. 69–84. o.

Irodalom

- Corpus Juris Hungarici CD (a továbbiakban: CJH): Intelmek Szent Imre Hercegnek, 4. fejezet. (2. oldal)
- CJH: 1298. évi XXI. törvénycikk. (2. oldal)
- CJH: 1454. évi V. törvénycikk. (3. oldal)
- CJH: 1454. évi VIII. törvénycikk. (3. oldal)
- CJH: 1454. évi XI. törvénycikk. (3. oldal)
- CJH: 1454. évi XII–XIII. törvénycikkek. (3. oldal)
- CJH: 1454. évi XIV. törvénycikk. (4. oldal)
- CJH: 1849. évi I. törvénycikk, a rögtönítélő hadi s polgári vegyes bíróságok felállítása, szerkezete, eljárása s ítéletek alá tartozó esetek meghatározása tárgyában 1. § (5. oldal)
- CJH: 1914. évi L. törvénycikk, a háború esetére szóló kivételes intézkedésekről alkotott 1912. évi LXIII. törvénycikknek és a hadiszolgáltatásokról szóló 1912. évi LXVIII. törvénycikknek kiegészítéséről. (5. oldal)
1915. évi XIII. törvénycikk, a háború esetére szóló kivételes intézkedésekről alkotott törvények kiegészítéséről. (5. oldal)
1916. évi IV. törvénycikk – a háború esetére szóló kivételes intézkedésekről alkotott törvények újabb kiegészítéséről. (5. oldal)
- Euro-atlanti Biztonságpolitika Forrásgyűjtemény – CD, 2007. (10. oldal)
- DR. SIMICSKÓ ISTVÁN: Az önkéntes, tartalékos területvédelmi erő létrehozása (H/4553 országgyűlési határozati javaslat). (10. oldal)
- DR. SIMICSKÓ ISTVÁN: A tartalékos rendszer fejlesztésének kiemelt kérdései. Hadtudomány, 2011. 4. sz. 69–84. o. (11. oldal)

RÓNAI ORSOLYA

A mediáció alkalmazásának lehetőségei a Független Rendészeti Panasztestület eljárásában

Bevezetés

A Független Rendészeti Panasztestület (továbbiakban: Testület) nemcsak Európában egyedülálló, hanem egy nemzetközileg is jegyzett alapjogvédelmi intézmény, amelyet az Országgyűlés 2008-ban hozott létre. A panaszosok által benyújtott beadványok alapján az alapjogot korlátozó rendőrségi intézkedések jogszerűségét vizsgálja felül. Ennek során abból indul ki, hogy a rendőrség az állam erőszakszervezete, így az intézkedései során szükségképpen az állampolgárok alapvető jogait korlátozza. Erre tekintettel a Testület az állásfoglalásaiban elsősorban nem alapjogsértést állapít meg, hanem arról határoz, hogy a kifogásolt rendőri intézkedés jogszerűen, indokoltan, szükségesen és arányosan korlátozta-e a panaszos alapvető jogát, avagy sem.

A Testület eljárási szabályai, az állásfoglalások megalkotásának mechanizmusa hat éve változatlan. Tekintettel arra, hogy az eljárásban a panaszos, közvetetten az állammal áll szemben, így a jelenlegi jogszabályi keretek között a Testület eljárásának a hatékonyságát két pillérre alapozva lehetne fokozni. A panaszos szempontjából kiemelkedő fontossággal bír a *hatékony jogorvoslathoz való jog* biztosítása, míg a rendőrség vonatkozásában a *jogbiztonság* garantálása. A két konkuráló alapvető jogot egy eljárásjogi újítással lehetne egy szintre hozni, nevezetesen a mediáció, azaz a közvetítői eljárás bevezetésével.

A közvetítői eljárás egy időben hatékony, a felek kölcsönös közreműködésére, együttműködésére építő megoldást jelenthetne a Testület eljárásában. Ennek során, ha nem is egyenlítődné ki teljesen, de legalábbis csökkenthető lenne a panaszosok és a rendőrség közötti alá-fölérendeltségi viszony. A mediációs eljárás bevezetése

emellett ahhoz is hozzájárulhatna, hogy a rendőrségbe vetetett bizalmat fokozzuk, valamint, hogy a rendőrségi fellépés határozott és garanciális voltát elősegítsük.

Jelen tanulmány arra próbál rávilágítani, hogy az alternatív vitarendezés (a továbbiakban: AVR) eszközei közül, a mediációs eljárás keretében a hatékony jogorvoslathoz való jog és a jogbiztonság jogállami garanciái magasabb szinten lehetnének biztosítottak mint eddig, vagyis a mediáció bevezetésével az alapjogvédelem magasabb fokát tudná biztosítani a Testület az eljárásában.

I. Az AVR

I. 1. Az AVR-ről általában

Az AVR olyan eljárások összességét jelenti, amelyek alternatívát jelentenek a bírósági eljárással és a választott bíraskodással szemben. Az AVR gyűjtőnév, amely azon eljárásokat foglalja össze, amelyek elsősorban a két ellentétes érdeklállást kifejező személyek közötti *konszenzuson* alapulnak. Az AVR legfontosabb eszközei közé tartozik: a békéltetés, a döntőbíráskodás és a közvetítés (mediáció).¹ Az AVR keretében történő vitarendezés a jelenlegi jogi szabályozás szerint a felek részére nem kötelező, igénybevétele *alternatív*, azaz csakis a felek akarat elhatározásán, ilyen irányú választásán alapul. Az angolszász jogrendszerben az állami bíróságoktól való függetlenedés jegyében alakították ki a szabad elhatározás útján igénybe vehető jogvita-rendezési megoldásokat.²

I. 2. A mediáció

I. 2. 1. A mediáció fogalma

A közvetítói tevékenységről szóló 2002. évi LV. törvény (a továbbiakban: Közv. elj. tv.) 2. § (1) bekezdése szerint a közvetítés, mediáció egy sajátos permegelőző, vagy bírósági, illetve hatósági eljárás befejezését elősegítő, egyeztető, konfliktuskezelő, vitarendező eljárás, amelynek célja – összhangban a Közv. elj. tv. 1. § (1) bekezdé-

¹ Alternatív vitarendezési szabályok – Magyarország, http://ec.europa.eu/civiljustice/adr/adr_hun_hu.htm (2014. 08. 24.)

² UJLAKI LÁSZLÓ: Fogalmi és terminológiai tisztázás igénye a békítés, kiegyeztetés és a közvetítés témakörében. Jogtudományi Közlöny, 2001, 56. évf., 1. sz. 15. o.

sében foglaltakkal – a vitában érdekelt felek kölcsönös megegyezése alapján a vitában nem érintett harmadik személy (közvetítő, mediátor) bevonása mellett a felek közötti vita rendezésének megoldását tartalmazó írásbeli megállapodás létrehozása.

II. A közvetítői eljárásról röviden

A közvetítői eljárás, jogszabály által szabályozottan, jelenleg (1) a fogyasztóvédelem, (2) az egészségügyi mediáció, (3) a gyámhatóság–gyámügy–gyermekvédelem, (4) a büntető eljárás és (5) a polgári jogviták területén található meg.

II. 1. A közvetítői eljárás célja

A Közv. elj. tv. 1. § (1) bekezdése szerint az eljárás célja, hogy elősegítse a természetes és más személyek személyi és vagyoni jogaival kapcsolatban felmerült polgári jogviták rendezését. Ennek elsődleges indoka, hogy a személyi és vagyoni jogokkal összefüggésben számos olyan kérdés merülhet fel, amelyeknek a konfliktushelyzet további éleződése helyett egy semleges és a konfliktussal nem érintett személy, a közvetítő segítségével létrejöhet a felek számára elfogadható megegyezés. Ez egyfajta *perelhárító jelleget* kölcsönöz a közvetítői eljárásnak, amely az egészségügyi³, a fogyasztóvédelmi⁴ és a gyámügyi közvetítés⁵ során is érvényesül.

A büntetőeljárásban alkalmazható közvetítés lehetőségét a büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény (továbbiakban: Be.) szabályozza. Az eljárásban alkalmazható közvetítés célja, hogy a bűncselekmény következményeinek jóvátételét és a gyanúsított jövőbeni jogkövető magatartását elősegítse.⁶ A közvetítői eljárás során arra kell törekedni, hogy a gyanúsított és a sértett között – a gyanúsított tevékeny megbánását megalapozó – megállapodás jöjjön létre. Az ügy közvetítői eljárásra utalásának a büntetőeljárás alatt egy alkalommal van helye, amelynek nem képezi akadályát az, ha a gyanúsított a bűncselekménnyel okozott kárt részben vagy egészben már önként megtérítette.

³ Az egészségügyi közvetítői eljárásról szóló 2000. évi CXVI. törvény (továbbiakban: Eü. közv. elj. tv.) 1. § (1) bekezdés

⁴ A fogyasztóvédelemről szóló 1997. évi CLV. törvény (továbbiakban: Fgy. tv.) 18. § (1) bekezdés

⁵ A gyámügyek területén az eljárás célja a gyámhatóságokról, valamint a gyermekvédelmi és gyámügyi eljárásról szóló 149/1997. (IX. 10.) Korm. rendelet (továbbiakban: Gyámügyi rendelet) 30/A. § (1) bekezdés

⁶ Be. 221/A. § (2) bekezdés

II. 2. A mediátor feladata az eljárásban

A mediátor feladatai tekintetében a Közv. elj. határozza meg azokat a követelményeket, amelyek alapján valaki mediátorrá válhat. Szintén a törvény tartalmazza a közvetítő feladatait is. E szerint a közvetítőnek tevékenysége során *lelkiismeretesen, pártatlanul, legjobb tudása szerint* törekednie kell az ellenérdekű felek békítésének megkísérlésére, és a bírói út igénybevételének a mellőzésével a *felek közötti egyezség létrehozására*.⁷

E tevékenység körében igen fontos szempont az emberismeret, a gyors helyzetfelismerés, a jó kommunikációs készség és konfliktuskezelő képesség.

II. 3. A közvetítői eljárás menete

II. 3. 1. A közvetítői eljárás megindítása

A *felek közös megegyezés* alapján, *írásban* kezdeményezhetik az általuk választott mediátor felkérését, így az eljárás ezen írásbeli dokumentummal indul meg, amelyet *felkérésnek*⁸ nevezünk.

A mediátor amint megkapja a felkérést köteles arról meggyőződni, hogy az adott ügyben eljárhat-e, hiszen bizonyos esetekben a törvény kizárja a közreműködését.⁹ Abban az esetben, hogy ha bármelyik összeférhetlenségi ok fennáll a mediátor oldalán, így a törvény *kógens* rendelkezése alapján nem járhat el a vita megoldásában. Erről a tényről a közvetítő köteles a feleket tájékoztatni.¹⁰

Abban az esetben, hogy ha a közvetítő elfogadta a felkérést és vele szemben nem áll fent összeférhetlenségi ok, vagy fennáll, de személyéhez a felek ragaszkodnak, akkor a felekhez egy ún. *elfogadó nyilatkozatot* intéz a kérelem kézhezvételét követő nyolc napon belül, amelyben meghívja a feleket az első közvetítői megbeszélésre és tájékoztatja őket a képviselőlet lehetőségéről is.¹¹

A feleknek az első közvetítői megbeszélésen, valamint az eljárás végén az esetleges megállapodás megkötésekor *személyesen és együttesen kell megjelenniük*. A közvetítő a megbeszélést a névjegyzékben, a tevékenység folytatására megjelölt helyen, vagy más, a felek számára elfogadható helyen tartja. Ha a felek bármelyike

⁷ Közv. elj. tv. 3. §

⁸ Lásd erről részletesen Közv. elj. tv. 23. § (3) bekezdés

⁹ Lásd erről részletesen Közv. elj. tv. 25. § (1) bekezdés

¹⁰ Közv. elj. tv. 25. § (2) bekezdés

¹¹ Közv. elj. tv. 28. § (1) bekezdés

személyesen nem jelenik meg a közvetítői megbeszélésen, akkor a mediátor nem indítja meg az eljárást.¹²

Ha a felek együttesen, személyesen megjelennek az eljáráson, akkor ez még a szó legszorosabb értelmében véve nem jelenti az eljárás megindulását, hiszen ahhoz még az is szükségeltetik, hogy a felek változatlanul kérjék az eljárás lefolytatását és ezt a tényt mindkét fél és a közvetítő aláírását tartalmazó, írásos nyilatkozatban is rögzítsék.¹³ Így az eljárás ténylegesen ezen *nyilatkozat aláírásával* indul meg.¹⁴

II. 3. 2. A közvetítői eljárás lefolytatása

Az eljárásban a mediátor a feleket *részletesen meghallgatja*, biztosítva, hogy a felek egyenlő elbánásban részesüljenek. A meghallgatás során a felek kifejthetik érdekeik alapján kialakított álláspontjukat és a rendelkezésükre álló iratokat is bemutatgatják álláspontjuk alátámasztásaként.¹⁵

A mediátor a felek egyetértésével *szakértőt*¹⁶ is igénybe vehet. Szakértőként bárki eljárhat, aki valamely kérdésben kellő szakértelemmel rendelkezik, és akinek a személyében a felek megegyeznek. A szakértőre a közvetítő összeférhetetlenségére és a titoktartási kötelezettségre vonatkozó szabályokat kell megfelelően alkalmazni.

A közvetítő a felek kérésére *más személyeket*¹⁷ is meghallgathat, akik a vitás ügy körülményeiről tudomással bírnak.

II. 3. 3. Az eljárás befejezése

A közvetítői eljárás befejeződik a megállapodás aláírásának a napjával, vagy azon a napon, amelyen az egyik fél közli a másik féllel és a közvetítővel, hogy a közvetítői eljárást befejezettnek tekinti. Szintén befejezettnek minősül az eljárás azon a napon, amelyen a felek egybehangzóan kijelentik a közvetítő előtt, hogy kérik az eljárás befejezését. A felek eltérő megállapodása hiányában a nyilatkozat aláírásának napjától számított négy hónap elteltével is befejezettnek minősül az eljárás, azaz megállapítható, hogy az eljárást *négy hónapon* belül be kell fejezni.¹⁸

¹² Közv. elj. tv. 29. §

¹³ Közv. elj. tv. 30. § (2) bekezdés

¹⁴ Közv. elj. tv. 31. § (1) bekezdés

¹⁵ Közv. elj. tv. 32. § (1) bekezdés

¹⁶ Közv. elj. tv. 33. §

¹⁷ Közv. elj. tv. 34. §

¹⁸ Közv. elj. tv. 35. § (1) bekezdés

Ha a felek az eljárás során megállapodást kötnek, akkor a mediátor ezt a megállapodást írásba foglalja, és az okiratot átadja a feleknek.¹⁹ A megállapodást a közvetítő és az együttesen, személyesen jelen lévő felek aláírásukkal látják el. Azonban a megállapodás joghatályát tekintve nem érinti a felek azon jogát, hogy a vitás ügyben az igényüket bíróság, vagy akár választott bíróság előtt érvényesítsék.²⁰

III. A közvetítői eljárás alkalmazhatósága a Testület eljárásában

Az Egyesült Királyságban, már 2007-ben megfogalmazták a mediáció panasz-eljárás keretébe történő bevezetése iránti igényt. Az eljárásban a panaszos és az a rendőr, akinek az intézkedésével szemben panasszal élt a beadványában, egymással, szemtől szemben találkozhatnak annak érdekében, hogy megbeszéljék a panaszban előadott kifogásokat. A közvetítői eljárás során megtartott beszélgetések filozófiai alapja megegyezik a resztoratív igazságszolgáltatás azon elképzelésével, amely szerint a párbeszéd mint eszköz, segítséget nyújthat egy közös állásfoglalás kialakításában.²¹ A problémamegoldás ezen válfaja ugyanis nem a büntetésre és a felelősségre vonásra (így közvetetten a valami iránti félelemre) helyezi a hangsúlyt, hanem sokkal inkább a kölcsönös megértésre, és a közös megoldás kidolgozására.

Az angolszász jogterületen a mediáció és a panasz-eljárás kapcsolatáról számos szerző értekezett.²² Az általuk meghatározottak szerint a panasz-eljárás keretében megtartott közvetítői megbeszélések egy olyan fórumot jelentenek, ahol a rendőrség és a nyilvánosság egymással szemtől szemben találkozhat, egymást kölcsönösen meghallgathatja, valamint lehetőség nyílik új megoldások kölcsönös kidolgozására.²³

¹⁹ Közv. elj. tv. 35. § (2) bekezdés

²⁰ Közv. elj. tv. 36. § (1) bekezdés

²¹ Australian Institute of Criminology. Restorative justice in Australia. 2001. február. Forrás (2014. 08. 24.): <http://www.aic.gov.au/documents/5/3/D/%7B53D95879-0B21-40BC-B716-3DACF695FA3B%7Dt186.pdf>

²² Például: DOBRY, J.: Restorative justice and police complaints. London: Police Complaints Authority. 2001. MCLAUGHLIN, E. & JOHANSEN, A.: A force for change: the prospects for applying restorative justice to citizen complaints against the police in England and Wales. In: British Journal of Criminology. 2002. Vol. 42. 635–653. o. HILL, R., COOPER, K., HOYLE, C. & YOUNG, R.: Introducing restorative justice to the police complaints system: close encounters of the rare kind. Occasional Paper No. 20. 2003. Oxford: Oxford University Press.

²³ DOBRY (2001:1).

2004 áprilisa és 2005 augusztusa között Angliában konferenciasorozatot tartottak a panaszeljáráásban a közvetítői megbeszélések alkalmazhatóságáról.²⁴ A rendőrség általánosságban úgy nyilatkozott, hogy a folyamat kedvező, hiszen az eljárás lehetővé teszi a rendőrök számára, hogy az adott panaszügyek kapcsán elmagyarázzák a rendőrségi intézkedések indokoltságát, azt, hogy miért úgy történt az eset, ahogy. Emellett a rendőrség fontosnak tartotta a panaszosokkal való személyes kontaktust azért is, mert így a panaszosok jobban átláthatják a rendőrség működését, az intézkedések realizálásnak rendjét, növekedhet a rendőrség iránti bizalom, csökkenhet az intézkedésektől való félelem. A rendőrség szerint az egyetlen problémát az ilyen közvetítői megbeszélések megszervezése jelentheti, nevezetesen, hogy túl sok időbe telik a megfelelő időpont megtalálása, ha pedig az meg van, akkor az adott megbeszélés levezetése is.

III. 1. A realizálásra vonatkozó de lege ferenda javaslatok

III. 1. 1. A közvetítői eljárás megindítása

A mediáció szabályozási logikája a felekre bízza az eljárás megindítását, amely szerint a feleknek együttesen, kölcsönösen kell megállapodniuk abban, hogy vitájukat a közvetítői eljárás keretében kívánják rendezni, valamint abban is, hogy ezt a vitát egy független, harmadik személy bírálja el. A panaszoson kívül az eljárásban a másik fél tehát a rendőrség, amely alatt az érintett rendőri szerv parancsnokát kell érteni, hiszen ő lenne jogosult hatáskörénél fogva arról nyilatkozni, hogy részt kíván-e venni a közvetítői eljárásban, avagy sem.

De lege ferenda a közvetítői eljárás *kétféleképpen* is megindítható lehetne. Az első esetben a felek (rendőrség és panaszos) közösen kérik, hogy egy független szerv (ti. a Testület) aktívan működjön közre a közöttük lévő konfliktus feloldásában. Ez a gyakorlatban kétféleképpen valósulhatna meg: (1) közösen nyilatkoznak arról, hogy a Testület közvetítői eljárásának lefolytatását kérik vagy (2) a panaszos a rendőrségen terjesztette elő a panaszát, a rendőrség meg is indítja a panaszeljárást, de abban olyan vitás elemek merülnek fel, amelyben szükségesnek mutatkozik egy közös egyezség kialakítása, így a Testülethez fordulnak, szintén közös nyilatkozat alapján. Tulajdonképpen ez a javaslat a Közv. elj. tv. 23. § (1) bekezdése szerinti

²⁴ HERRINGTON, V., MAY, T., WARBURTON, H.: From Informal to Local Resolution: Assessing Changes to the Handling of Low-level Police Complaints. A Report for The Police Foundation and the Independent Police Complaints Commission. Institute for Criminal Policy Research, School of Law, King's College, London. 2007. 37. o.

főszabállyal rokon. Azonban a második javaslatom ugyanez jogszabályhelyben szabályozott, kivételes esetre terjed ki, amikor csak az egyik fél kérelmezi a közvetítői eljárás lefolytatását, hiszen ebben az esetben a közvetítőnek aktívan közre kell működnie abban, hogy a többi fél csatlakozzon a kezdeményezéshez. Erre tekintettel, ha a panaszos a Testülethez olyan tartalmú kérelmet terjeszt elő, amelyben kéri a közvetítői eljárás lefolytatását a rendőrséggel szemben, úgy a Testületnek fel kellene keresnie a rendőrséget és nyilatkoztatnia kellene arról, hogy az részt kíván-e venni az eljárásban. Viszont, ha ez a megkeresés eredménytelen lenne, vagyis a rendőrség nem kívánna részt venni a közvetítői eljárásban, akkor maga az eljárás sem indulna meg.

A meghatározott *de lege ferenda* javaslatok adják tehát az eljárás megindításának alapját, amely tekintettel arra, hogy kérelem – és jelenleg a Testület kérelemre járhat el a panaszügyekben –, dogmatikailag semmiféle újdonságot nem jelent az eddigiekhez képest.

III. 1. 2. Az eljárás lefolytatása

A Testületnek, amint intézkedett az első megbeszélés időpontjának kijelölése iránt, írásban tájékoztatnia kellene a feleket arról, hogy a vitájukban kialakított álláspontjukat alátámasztó iratokat mindenféleképpen hozzák magukkal az első megbeszélésre. Ha az ügy szakkérdést érint és a felek így rendelkeznek, akkor szakértő kirendelése iránt intézkedik a Testület. Abban az esetben, ha a felek által elmondottakat, hitelt érdemlően más személyek tanúsítani tudják és a felek kívánják ezen személyek megjelenését a megbeszélésen, akkor a Testület intézkedik a személyek megjelenésének a biztosítása érdekében, ha pedig rajtuk kívülálló okból nem tudnak adott időpontban jelen lenni, akkor intézkedik a személyek írásbeli nyilatkozatainak beszerzése iránt.

Az eljárás akkor lehetne hatékony, hogy ha ezen megbeszélések helyszíne nem a fővárosban lenne, hanem az érintett kapitányság illetékességi területe szerinti megyeszékhely jogsegélyszolgálatának (JogPont+)²⁵ hivatalos irodájában, ezáltal a semlegesség biztosítható lenne az eljárásban.

²⁵ <http://www.jogpontplusz.hu/Index.aspx?MN=JogsegelyszolgalatTeruletei&LN=hungarian> (2014. 08. 24.)

III. 1. 3. Az eljárás befejezése

A megbeszélés – és így az egész eljárás – célja természetesen a vita feloldása, egymás álláspontjának megértése, a felek közötti kommunikáció elősegítése és a rendőrség munkájába vetett bizalom erősítése lenne.

Kedvező esetben, ha a felek álláspontjai egymáshoz közelednek és végül egyezséget kötnek, akkor a felek között megszületne a *megállapodás*, amely az egész eljárás elsődleges célja. Kedvezőtlen esetben, hogy ha nem tudnak a felek megállapodni, akkor a Testület vállalná azt a kötelezettséget, hogy a sikertelen megbeszéléstől számított 30 napon belül az ügyben *állásfoglalást* hoz.

IV. Záró gondolatok

A közvetítői eljárás során, amely a kölcsönös megértés és tanulást is szolgálja, a panaszos azáltal, hogy beelát az indokokba és motívumokba, amelyek a rendőroket irányítják egy intézkedés során, nőhetne a rendőrség iránti bizalom, a rendőri munka iránti presztízs. A rendőrség számára pedig a megbeszélések alkalmával kidolgozhatók lehetnének olyan elvek, amelyre tekintettel a későbbiekben figyelemmel kiszűrhetők lehetnének a hasonló tárgyú panaszügyek. Az eljárást lezáró dokumentum így egyfajta kötelező erővel rendelkezne a panaszosok és a rendőrség irányában is, hiszen a felek kölcsönösen együttműködve vettek részt az eljárásban, így mindketten ugyanolyan arányban járultak hozzá az eredmény eléréséhez, ezért a felek talán könnyebben be tudják fogadni a dokumentumban meghatározottakat, hiszen azt ők alakították ki, nem pedig egy kívülálló szerv alkotta meg, adott esetben a felek tényleges meghallgatásának hiányában.

A tanulmányban meghatározottakra tekintettel mindenféleképpen egy megfontolandó lépés lehetne az eljárás jövőbeli bevezetése, hiszen ezáltal a panaszosok jogorvoslathoz való joga és a rendőrség oldalán a jogbiztonság követelménye magasabb eljárásjogi garanciák mellett érvényesülhetne a Testület eljárásában.

Irodalom

- Alternatív vitarendezési szabályok – Magyarország, http://ec.europa.eu/civiljustice/adr/adr_hun_hu.htm
- Australian Institute of Criminology. Restorative justice in Australia. 2001. február. <http://www.aic.gov.au/documents/5/3/D/%7B53D95879-0B21-40BC-B716-3DACF695FA3B%7Dt186.pdf>

- DOBRY, J: Restorative justice and police complaints. London: Police Complaints Authority. 2001.
- HERRINGTON, V., MAY, T., WARBURTON, H.: From Informal to Local Resolution: Assessing Changes to the Handling of Low-level Police Complaints. A Report for The Police Foundation and the Independent Police Complaints Commission. Institute for Criminal Policy Research, School of Law, King's College, London. 2007.
- HILL, R., COOPER, K., HOYLE, C. & YOUNG, R.: Introducing restorative justice to the policecomplaints system: close encounters of the rare kind. Occasional Paper No. 20. 2003. Oxford: Oxford University Press.
- MCLAUGHLIN, E. & JOHANSEN, A.: A force for change: the prospects for applying restorative justice to citizen complaints against the police in England and Wales. In: BritishJournal of Criminology. 2002. Vol. 42.
- UJLAKI LÁSZLÓ: Fogalmi és terminológiai tisztázás igénye a békítés, kiegyeztetés és a közvetítés témakörében. Jogtudományi Közlöny, 2001, 56. évf., 1. sz.

Hivatkozott jogszabályok

- A fogyasztóvédelemről szóló 1997. évi CLV. törvény
- A gyámügyek területén az eljárás célja, a gyámhatóságokról, valamint a gyermekvédelmi és gyámügyi eljárásról szóló 149/1997. (IX. 10.) Korm. rendelet
- A közvetítői tevékenységről szóló 2002. évi LV. törvény
- Az egészségügyi közvetítői eljárásról szóló 2000. évi CXVI. törvény

GAJDOS ERZSÉBET BORBÁLA

Egy konferencia margójára

Jubileumi tanácskozás az emberi jogok világnapján

Már hagyomány, hogy 2009-től kezdődően minden év decemberében az emberi jogok világnapja alkalmából a Polgári Magyarországért Alapítvány, a Független Rendészeti Panasztestület és a Hanns Seidel Alapítvány konferenciát szervez a budapesti Károlyi-palota Dísztermében. Ennek előzménye, hogy 2006 októberében az akkori miniszterelnök által békés polgárok ellen vezényelt rendőri brutalitás mozgósította a társadalom önvédelmi reflexeit, az emberi méltóság védelmét a figyelem középpontjába állította. Azóta az emberi jogok világnapján a Polgári Magyarországért Alapítvány partnereivel együtt rendszeresen áttekinti, mit tehetnek az emberek és mit az állam az emberi méltóság tiszteletben tartása érdekében.

Az „*Emberi és polgári jogok Magyarországon 1989–2009*” című 2009. évi konferencia az 1948. december 10-én az ENSZ által aláírt Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatára kívánta felhívni a figyelmet, valamint összefoglalni az elmúlt húsz év magyarországi emberi jogi történéseit. 2010-ben „*Az emberi és polgári jogok a magyar EU – elnökség előtt*” témában, majd az azt követő évben „*Az emberi és polgári jogok kisebbségi alapvetései – különös tekintettel a nemzetiségi jogokra*” címmel tartottak a társszervezetek konferenciát és kerekasztal-beszélgetést. Az utóbbi konferencia díszvendége Smaranda Enache romániai közéleti személyiség volt, aki évtizedek óta küzd országában az ott élő nemzetiségek jogainak tiszteletben tartásért. Ebben az évben különös figyelmet szenteltek a részt vevő szervezetek az etnikai kisebbségek – az új Alkotmány szerint: nemzetiségek – egyéni és kollektív jogai

érvényre jutásának. 2011-ben az emberi jogok világnapja alkalmából „*Az emberi jogvédelem fény- és árnyoldalai 1990 óta Magyarországon*” témában hirdették meg a tanácskozást a részt vevő szervezetek.

2013-ban immár ötödik alkalommal került sor a konferenciára és az azt követő kerekasztal-beszélgetésre. A Polgári Magyarországért Alapítvány és a Hanns Seidel Alapítvány „*Szabadságjogok Magyarországon ma*” címmel konferenciát szervezett december 10-én, Budapesten, a Károlyi-palota Dísztermében. Az eseményen előadást tartott Paczolay Péter, az Alkotmánybíróság elnöke, Balog Zoltán, az emberi erőforrások minisztere, a Polgári Magyarországért Alapítvány kuratóriumi elnöke, Kádár András Kristóf, a Magyar Helsinki Bizottság társelnöke, Péterfalvi Attila, a Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság elnöke és Juhász Imre alkotmánybíró.

A rendezvényt a Polgári Magyarországért Alapítvány képviselőjében *Kruchina Károly* emberjogi aktivista köszöntötte, aki röviden kifejtette a 2013. évi konferencia fő témájának fontosságát és aktualitását.

Az eseményt a Hanns Seidel Alapítvány nevében *Martin Axmann* nyitotta meg jó tanácskozást kívánva az egybegyűlteknél. Az alapítvány képviselője többek között arra emlékeztette a megjelenteket, hogy a konferenciát hagyományosan minden évben az emberi jogok világnapján tartják meg, aminek dátuma egybeesik az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatának az 1948. december 10-i, párizsi elfogadásának időpontjával. *Martin Axmann* beszédében megemlékezett Nelson Mandeláról, a faji megkülönböztetés elleni harc világszerte ismert alakjáról és jelképéről, aki 65 éve, amióta az emberi jogok chartája érvényben van, síkraszállt az emberi jogokért és szabadságukért.

Balog Zoltán örvendetesnek nevezte, hogy a Polgári Magyarországért Alapítvány és a Hanns Seidel Alapítvány minden évben az emberi jogok világnapján megrendezett közös szervezésű konferenciája egy olyan fórumként szolgál, amelyen több politikai irányzat képviselői félretéve a napi csatározásokat egy asztalhoz ülnek, és az emberi jogok kapcsán párbeszédet folytatnak. Az emberi erőforrások minisztere hozzátette: meglehet, hogy részkérdésekben mást és mást gondolnak, de az emberi jogok ügyéért morálisan mindannyian elkötelezettek. Mint mondta, a konferenciát immár az ötödik alkalommal rendezték meg közösen.

Az emberi erőforrások minisztere előadásában felhívta a megjelentek figyelmét arra, hogy a társadalom a 2006-os őszi tüntetések alkalmával tanulta meg, hogy az emberi jogok akkor kerülnek az érdeklődés középpontjába és válnak érdekessé, amikor sérülnek. Ha sérülnek az emberi jogok egy országban, akkor előbb-utóbb megtalálják ennek felelőseit. 2006-ban pedig éppen az állam sértette meg csopor-

tok és személyek emberi méltóságát. Az államnak is van felelőssége, a felelősségre vonás azonban a bűnüldöző szervek és az igazságszolgáltatás dolga – mondta Balog Zoltán. Hozzátette: az állam felelősséget vállal azokért a jogsérelmekért is, amelyeket egyébként az előző kormány követett el, az államnak a felelősségvállalásból következően kell kárpótolnia többek között a romagyilkosságok áldozatainak hozzátartozóit, és a 2006. augusztus 20-ai viharról szóló tájékoztatás elmulasztása miatt kárt szenvedőket is. A kormány a 2008–2009-ben a romák ellen elkövetett gyilkosságsorozatban elhunyt áldozatok hozzátartozóinak kártérítést ad, ennek végrehajtása folyamatban van.

Balog Zoltán kiemelte: az államnak olyan keretnek kell lennie, amely az életnek és az emberi méltóságnak biztonságot nyújt. Az államnak nemcsak felelősséget kell vállalnia, hanem segítenie kell polgárainak is felelősséget vállalni az emberi jogok ügyében – hangsúlyozta a miniszter, hozzátéve, hogy az állam egyúttal kockázatközösség is, amelynek az a feladata, hogy megvédje minden állampolgárát, akit sérelem, jogtalanság ért.

A szolidaritás és a felelősség közössége azt is jelenti, hogy az állam minden magyar állampolgárát megvédi, akit sérelem, jogtalanság ért. Az Alaptörvény azt is kimondja, hogy a magyar államnak kötelessége megvédeni azokat az embereket, akik a határainkon kívül élnek és őket valamilyen jogtalanság, sérelem éri. Előadásában a miniszter kiemelte: az államnak olyan keretnek kell lennie, amely az életnek és az emberi méltóságnak biztonságot nyújt. Az államnak nemcsak felelősséget kell vállalnia, hanem segítenie kell polgárainak is felelősséget vállalni az emberi jogok ügyében – hívta fel a figyelmet Balog Zoltán, az emberi erőforrások minisztere a Szabadságjogok Magyarországon ma című konferencián, Budapesten.

„Amikor az emberi jogokról beszélünk, akkor nagyon fontos, hogy az államról beszéljünk, és beszéljünk az állampolgárról. Az államról – amint már említettem –, mint nemzeti, emberi és szolidáris közösségről. Egy olyan szerveződésről, amelyiknek kötelessége megvédeni az emberi jogokat, és erre másoknak lehetőséget biztosítani, de nagyon fontos, hogy olyan helyzetet teremtsen, hogy az állampolgárok ne csak lehetőségnek és jognak érezzék azt, hogy a magyar állam az, aki az ő emberi jogaikat védi, hanem részt vegyenek ebben az emberi jogvédő tevékenységben. Önmagukat is úgy tekintsék, mint a magyar állam részeit állampolgárként, és hogy ők is gondolják azt, hogy nekik is kötelességük megvédeni és garantálni a saját területükön az emberi méltóság tiszteletét, az emberi jogok érvényesülését. Ehhez szükség van arra – és ebben nagyon komoly lépésekre van szükség Magyarországon –, hogy az állam és az állampolgár között az a bizalom érvényesüljön, az a bizalom erősödjön, ami nélkül egy ilyesfajta szolidáris nemzeti közösség nem létezhet: hogy

az állampolgár tudja azt, hogy számíthat az államra, és az állam is tudja azt, hogy számíthat az állampolgáira ebben az ügyben” – fogalmazott Balog Zoltán.

A továbbiakban az előadó a szabadság és a méltóság összetartozásáról szóló Bibó István gondolatait megosztva a hallgatósággal, mely szerint „*A szabadságszerető ember szüntelenül szem előtt tartja, hogy a szabadság és az emberi méltóság egy és oszthatatlan. Az egyik ember ellen elkövetett sérelem mindenki más szabadságát és méltóságát veszélyezteti.*”

Paczolay Péter, az Alkotmánybíróság elnöke előadásában, az 1945-ben megalakított ENSZ-alapokmányról beszélt, amely az emberi jogok tiszteletben tartásának elvét említette meg és ezzel áttörést hozott az emberi jogok nemzetközivé válásában. Mint mondta, a Népszövetség kudarca, a második világháború szörnyűségei után remélhető volt, hogy a nemzetközi kapcsolatok fejlődése is új minőségbe lép. Az ENSZ-alapokmány elfogadását követően, rövid időn belül kidolgozták a chartát, amit az Emberi Jogok Bizottsága kapott feladatul Eleanor Roosevelt elnökletével.

Az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatát közgyűlési nyilatkozatként fogadták el, nem pedig kötelező nemzetközi jogi normaként, azonban később az alkotmány értelmezéseként szokásjogi úton kötelező erejűvé vált, mondta az előadó. Hozzátette: ennek következményeként az emberi jogokat egyetemesnek tekintették, ami megalapozta az emberi jogok nemzetközi egyezménybe foglalását.

A nyilatkozat, amelyet az ENSZ közgyűlés 1948. december 10-én fogadott el azért egyetemes, mert mindenkire vonatkozik, emlékeztetett Paczolay Péter. Az emberi jogok egyetemességét azóta is folyamatosan kihívás éri közjogi, illetve magánjogi érdekből. Az emberi jogok egyetemességének koncepciója és az érvényre juttatása közötti feszültség keletkezik akkor, amikor az államok saját szuverenitásukra hivatkozva nem engednek beavatkozást ügyeikbe, még ha az emberi jogok megsértésének alapos gyanúja áll is fenn: az államok a szuverenitásukra hivatkozva utasítják vissza az emberi jogok érdekében történő beavatkozást, a magáncégek saját vagyoni szabályozására hivatkoznak – fogalmazott az előadó.

Paczolay Péter hozzátette: az ENSZ emberi jogi törekvésének eredményei a világ számára töredékesen jelennek meg, miközben „*a jogok érvényesítése folyamatos küzdelem*”.

Az Alkotmánybíróság elnöke szerint a konkrét ügyekben helye van vitának, a nemzetközi felelősség létjogosultsága pedig nem kérdőjelezhető meg. Az Európai Unió bírósága egyre inkább alapjogi bíróságként is működik, az Európai Unió pedig megerősítette elkötelezettségét a jogállamiság és az alapvető emberi jogok mellett, jegyezte meg az előadó.

Kádár András Kristóf, a Magyar Helsinki Bizottság társelnöke előadásában nyugtalanítónak nevezte az államhatalomnak a jogállami intézményrendszerekhez

való viszonyát. „*A hatalmi ágak megosztása egy kulcsfontosságú kérdés, úgy látom, hogy a végrehajtó hatalomnak az igazságszolgáltatással, a bíróságokkal való viszonya némiképp aggodalomra ad okot*” – fogalmazott az előadó. Példaként említette a veszprémi kézilabdás Marian Cozma meggyilkolási ügyében hozott másodfokú ítéletet, ami jelentősen enyhítette az első fokút, ezzel meglehetősen nagy felháborodást kiváltva sokakban, többek között az egyik képviselőben, aki kérdést intézett az Országgyűlésben a miniszterelnökhöz.

A Magyar Helsinki Bizottság társelnöke szerint a megkérdezett Magyarország miniszterelnökeként nem jár el helyesen, ha véleményt mond a bírói ítéletről, hiszen ezzel annak a képzetnek a kialakulását segíti, miszerint a kormányhatalom nyomást akarna gyakorolni az igazságszolgáltatásra.

Kádár András Kristóf a Cozma-üggyel kapcsolatban megemlítette azt is, hogy a közigazgatási és igazságügyi miniszter levélben fordult a Kúria elnökéhez, tegyen lépéseket az irányba, hogy a bírósági gyakorlat egyensúlyban legyen a társadalmi elvárásokkal. Magyarország alaptörvénye szerint a bírák ítélkezési tevékenységükben nem utasíthatóak, mivel függetlenek és csak a törvénynek vannak alárendelve, mondta az előadó, aki további példákra hívta fel a hallgatóság figyelmét.

Többek között megemlítette, hogy 2013 márciusában a Magyar Energia Hivatal rendszerhasználati díjakat meghatározó rendeletével szemben indított bírósági felülvizsgálat során a gázszolgáltatók első fokon pert nyertek, amely bírósági döntést kormánypárti politikusok botrányosnak és arcátlannak neveztek.

Az előadó emlékeztetett: a Kúria 2013. július 4-ei döntését követően a Fidesz szóvivője nyilatkozatában a döntést elfogadhatatlannak és felháborítóknak nevezte, megjegyezve, hogy a devizahitelek joggal érzik azt, hogy az igazságszolgáltatás is cserbenhagyja őket. A „Kúria a bankok oldalára állt” a devizahitelekkel szemben, hangzott el a nyilatkozatban.

A továbbiakban az előadó az ittas vezetésért első fokon elítélt szlovák nő házi őrizetének ügyét említette, amelynek kapcsán a Fidesz frakcióvezetője felháborítóknak nevezte, hogy a négy halálos áldozattal járó közúti baleset okozója egy luxusingatlanban tölti a házi őrizetet. A kormánypárti politikus az Országgyűlés alkotmányügyi bizottságának elnökétől és az igazságügyért felelős minisztertől a szabad lábra helyezés és a házi őrizet indokoltságának kivizsgálását kérte.

A Magyar Helsinki Bizottság társelnöke szerint, amennyiben kormánypárti politikusok azt hangoztatják, hogy egy bírósági döntés arcátlan és felháborító, akkor lehet, hogy az állampolgár egy idő után nem tiszteli majd az igazságszolgáltatást. Mindez pedig mérgező módon hatna a magyar közéletre, a fékek és ellensúlyok rendszerére. A hatalmi ágak elkülönülését tiszteletben kell tartani a jogalkotás és a politikusok nyilatkozatának szintjén is, jelentette ki Kádár András Kristóf. „*Ez a*

tendencia rendkívül veszélyes, én azt gondolom, hogy a hatalomágak elkülönülését tiszteletben kell tartani, és nem csak a jogalkotási szinten” – fogalmazott az előadó.

Péterfalvi Attila, a Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság elnöke arról beszélt, hogy az új intézmény működési keretei a korábinál nagyobb jogot adnak arra, hogy kényszerítő formában lépjenek fel a jogellenes adatkezelés ellen. Azt mondta, 72 hatósági ügyben 46 millió forintnyi bírságot szabtak ki 2012-ben és 2013-ban, függetlenségüket pedig alátámasztja, hogy az állammal vagy önkormányzatokkal szemben is fellépnek, ha jogsértést tapasztalnak.

Juhász Imre alkotmánybíró, a Független Rendészeti Panasztestület volt elnöke szerint az emberi jogok olyan természetű jogok, illetve szabadságjogok, amelyek minden embert születésüktől fogva egyenlően megilletnek. Olyan alapvető polgári és politikai jogokat foglalnak magukba, mint az élethez vagy a szabadsághoz való jog, a vélemény és kifejezés szabadsága, a törvény előtti egyenlőség, valamint gazdasági, szociális és kulturális jogokat (mint a kulturális életben való szabad részvétel joga), az élelemhez, neveléshez és munkához való jog. Ködbe vész azonban mindenki számára elfogadható jelentésük és megsértésük ténye vagy foka is.

A konferencia témájára utalva az előadó hozzátette: a személyes szabadság nem abszolút joga az embernek, így korlátozható. A szabadságvesztés esetén, letartóztatás, őrizetbe vétel, távortartás esetén láthatunk erre példákat. A korlátozás feltétele, hogy arányos, szükséges és célszerű legyen a korlátozás, emellett pedig jogszabály írja elő – fogalmazott *Juhász Imre*.

Az alkotmánybíró emlékeztetett: az ember személyes szabadsága addig tart, amíg a másokét nem veszélyezteti. Felhívta a figyelmet arra, hogy a jogállami struktúrát lehet bírálni, de nem indulatok, hanem tények mentén. Az emberi jogvédelem világa sokszínű, azt nem sajátíthatja ki egyetlen világnézet sem. Így van ez az úgynevezett szabadságjogokat illetően is, mondta az alkotmánybíró. Hozzátette: a baj akkor kezdődik, amikor valaki, valakik csak a saját megközelítésüket fogadják el, csak azt gondolják sérelemnek, ami szerintük az.

„Gondoljunk csak 2006 sötét árnyakkal teli, fenyegető őszén történetekre. Már másnap – október 24-én – kiderült, hogy az ember nem hihet a saját szemének sem. És lássuk be, e téren azóta sem jutottunk előbbre. Országgyűlési képviselői szinten is csöcselékeznek mind a mai napig és az egykori miniszterelnök pedig büntető-bíró-sági tárgyaláson próbálja befolyásolni az eljáró tanácsot, vállalva a súlyos személyi sérüléseket, a rendőri brutalitást, a tömeges emberi jogsértéseket (ezen belül a személyi szabadságjogok jogállamban elképesztő méretű semmibe vételét). Ilyenkor pedig mintha nem félténék annyira a bírói függetlenséget arra máskor oly érzékeny véleményformálók” – fogalmazott *Juhász Imre*.

A felszólalásokat kerekasztal-beszélgetés követte *Schiffer András*, az LMP társelnöke, *Gulyás Gergely*, a Fidesz frakcióvezető-helyettese és *Gaudi-Nagy Tamás*, a Nemzeti Jogvédő Szolgálat képviselője részvételével.

Schiffer András szerint a szocialista vezetésű álbaloldali kormányok idején a rendvédelmi szervek működését átpolitizálták, ám azokban a ciklusokban nem építették le a jogállami garanciarendszert. Ebben a ciklusban nem történtek ugyan olyan jogsértések, mint 2006 őszén, de a többségi uralomnak nincsen korlátja – mondta az LMP társelnöke.

Gulyás Gergely hozzászólásában felhívta a figyelmet arra, hogy 2010 óta senkinek nem korlátozták az alkotmányos alapjogát. Ha valaki az intézményrendszert pártatlanul elemzi, akkor látja, hogy több a garancia, nem kevesebb – tette hozzá.

Az ENSZ Közgyűlése 1954-ben nyilvánította december 10-ét az emberi jogok napjává annak emlékére, hogy 1948-ban ezen a napon fogadták el az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatát. Ebben a dokumentumban foglalták össze az úgynevezett klasszikus politikai és polgári jogokat, továbbá a gazdasági, szociális és kulturális jogok bizonyos körét. Az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatát a világ összes állama ratifikálta.

TISÓCZKI FLÓRA

Az alkotmánybíráskodás szerepe és jelentősége a magyar jogrendszerben

Az alkotmánybíráskodás a jog viszonylag új keletű intézménye, mely leginkább az alkotmányjog, a jogelmélet és a politikatudomány határvonalában helyezkedik el. Az alkotmánybíráskodás szót értelmezve észrevehető, hogy szorosan kapcsolódik az alkotmány fogalmához.

Az alkotmány fogalmát Georg Jellinek német jogász klasszikus meghatározása alapján úgy definiálhatjuk, hogy „az alkotmány szabályként azokat a jogtételeket foglalja össze, amelyek az állam legfelsőbb szerveire vonatkoznak, rögzítik azok egymáshoz való kapcsolatát és működési körét, valamint az egyén alapvető viszonyát az államhatalomhoz”.¹

Az alkotmánybíráskodás intézménye nem választható el attól a kérdéstől, hogy miért jöttek létre alkotmányok. Milyen társadalmi igény vagy hatalmi vákuum létrejötte eredményezte azt, hogy több országban elindult az alkotmányozás folyamata? Franciaországban a királyság megdöntése, az Amerikai Egyesült Államokban pedig az új állam létrejötte eredményezte az alkotmány megszületését.

A létrejött alkotmányok alapvetően olyan funkciót töltenek be, hogy lehetnek garanciális jellegűek vagy pedig éppen az állami beavatkozást szabályozók. „A garanciális funkciójú alkotmány alapvető biztosíték az állam beavatkozása ellen, az állampolgárok jogainak védelmében: megállapítja a politikai játékszabályokat, míg az állami-beavatkozó alkotmány az állampolgári társadalomba való beavatkozásának eszköze.”²

TISÓCZKI FLÓRA – a Független Rendészeti Panasztestület sajtószóvivője – elnöki asszisztens

¹ PACZOLAY PÉTER: Alkotmánybíráskodás – alkotmányértelmezés. Rejtjel Kiadó. Budapest. 2003. 9.o.

² Uo.

E tanulmány keretében röviden szeretném felvázolni az alkotmánybíráskodás kialakulásának néhány meghatározó mozzanatát, az alkotmánybíráskodás jelentőségét *általánosságban*, majd szűkebb értelemben a magyar Alkotmánybíróság munkáját és tevékenységét elemezni – amennyiben egy rövid tanulmány esetében ez megvalósítható.

Az alkotmánybíráskodás kialakulása

A jognak nemcsak felelőssége, de célja is, hogy a társadalmi rend, a stabilitás és a közrend fennálljon. A közrend és a közjó fogalmak már az ókori görög városállamokban *ismeretesekek* voltak, és Arisztotelész *Politika* című munkájában szólt arról, hogy az alkotmány védelme akár a királlyal szemben (!) is a spártai ephoroszok hivatalára vagy a krétai kozmoszokra hárult. Bár a görög-római jogi gondolkodás tekinthető kiinduló pontnak, mégis később Angliában a common law hagyomány védte egyértelműen a jogot a király vagy akár a parlament önkényével szemben. Mindenképpen meg kell említeni Coke, neves lordkancellárt, aki 1610-ben a Bonham-ügyben fogalmazta meg legjobban e felfogás lényegét. A lordkancellár úgy vélte, hogy „a common law felülbírálja a parlamenti törvényeket, és néha kifejezetten semmisnek nyilvánítja azokat”. Mindezeket figyelembe véve az alkotmánybíráskodás mégis az Amerikai Egyesült Államokban jött létre.

Megszületése a híres 1803. évi Marbury v. Madison ügghöz kapcsolható, mely kimondta, hogy minden írott alkotmány lényegi elve az, hogy az alkotmánnyal ellenkező törvény semmis. Ez azért is lényeges, mert ez egy napjainkig eltartó vitát indított el, és a fő kérdés az, hogy ez minden esetben megállja-e a helyét?³

Az alkotmánybíráskodás modelljei

Az alkotmánybíráskodásnak két modellje jött létre. Az egyik az amerikai modell, a másik az európai. Az Amerikai Egyesült Államokban nem jöttek létre külön alkotmánybíróságok az alkotmánybíráskodás gyakorlására, az európai típusú alkotmánybíráskodásban viszont igen.

Mielőtt a magyar alkotmánybíráskodásról szólnék, meg szeretném említeni az amerikai és az európai modell néhány jellemző vonását.

Az Amerikai Egyesült Államokban – mint már fentebb említettem – nem jött létre külön alkotmánybíróság. A Legfelsőbb Bíróság az, amelynek egyedülálló ha-

³ PACZOLAY PÉTER: Alkotmánybíráskodás – alkotmányértelmezés. Rejtjel Kiadó. Budapest. 2003. 11. o.

tásköre és tapasztalata van az alkotmánybíráskodás terén – erre Tocqueville is rávilágított *A demokrácia Amerikában* című munkájában. A lényeg abban ragadható meg, hogy az amerikai bíró csak abban az esetben kezdhet el bírászkodni, ha vitás kérdés merül fel. Mindig egyedi esettel foglalkozik és ahhoz, hogy elkezdjen foglalkozni az adott ügygel, azt egyből elé kell terjeszteni. Ezen bírák hatalmas politikai hatalommal vannak felruházva, de ennek oka az, hogy ítéleteiket az alkotmányra alapozva hozzák meg és nem a törvényekre. Joguk van ahhoz, hogy ne alkalmazzanak olyan törvényeket, amelyeket alkotmányellenesnek tartanak. Itt lehetne még szólni a hatalmi ágak elválasztásának rendszeréről⁴, a jog és a politika, a jog és a bírászkodás kapcsolatáról is.

Az európai modell több jellemvonásában is eltér az amerikai modelltől. Európában nemcsak a történelmi előzmények, hanem a parlament mindenhatóságának elve is akadályozta azt, hogy az alkotmánybíráskodás komolyabb formában előtérbe kerüljön. Az, hogy Európában is megszülethetett, Hans Kelsen osztrák jogtudós nevéhez köthető, aki a két világháború között kísérletezett e jogintézmény kialakításával. Ennek eredményeképpen Ausztriában már 1920-ban elkezdett működni az Alkotmánybíróság, és még ebben az esztendőben a csehszlovák alkotmány is rendelkezett arról, hogy felállítsanak egy alkotmánybíróságot.

A történelem és a II. világháborús *örökség* ellenére kezdett elterjedni 1945 után az alkotmánybíráskodás. Ennek három fő okát érdemes megvizsgálni, megemlíteni:

– Az alapvető ok a fasiszmus negatív tapasztalata.

– A jóléti vagyis erőteljesen beavatkozó és újraelosztó, bürokratikus állam elleni védekezés.

– Az emberi vagy az alapvető emberi jogok védelmének előtérbe való kerülése.

Ezen jogok védelmének bírói úton történő kikényszeríthetőségének igénye jelent meg.

Európában igény mutatkozott tehát arra, hogy egy külön bírói testület lássa el az alkotmánybíráskodás feladatát, amely abban merült ki, hogy az alapjogok korlátozzák az államhatalmi ágak cselekvési és döntési lehetőségeit. Ennek eredményeképpen Ausztriában 1946-ban állt fel újra az Alkotmánybíróság, az akkori NSZK-ban az 1949. évi Alaptörvény állította fel, és 1951-ben kezdte meg működését. Olaszországban 1956-ban, Franciaországban 1958-ban, míg Magyarországon csupán 1990-től működik Alkotmánybíróság.⁵

⁴ KÉPES GYÖRGY: A legtökéletesebb unió: az Amerikai Egyesült Államok Alkotmánya. Gondolat Kiadó. Budapest. 2003. 160–162. o.

⁵ PACZOLAY PÉTER: Alkotmánybíráskodás – alkotmányértelmezés. Rejtjel Kiadó. Budapest. 2003. 11–14. o.

A magyar Alkotmánybíróság megszületése

„*Mi nem az átmenet intézménye vagyunk, hanem a jövő intézménye.*”⁶ Ezt a mondatot még Sólyom László a magyar Alkotmánybíróság első elnöke mondta egy előadásában. E mondat sok mindent sejtet és előrevetít, amelyek valóban a jövőben nyernek majd bizonyosságot.

Az Alkotmánybíróság létrehozásáról 1989 januárjában határozott a magyar Országgyűlés. A szervezetről, annak hatásköréről azonban már a rendszerváltást előkészítő háromoldalú politikai egyeztető tárgyalásokon született döntés. Az egyeztetéseknek megfelelően az Országgyűlés 1989 októberében módosította az Alkotmányt, beiktatta a 32/A. §-t, mely a magyar közjogban egy korábban teljesen ismeretlen jogintézmény, az alkotmánybíráskodás alapvető szabályait rögzítette. Az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény 1989. október 30-án lépett hatályba. Az Országgyűlés 1989. november 23-án választotta meg az Alkotmánybíróság első öt tagját, és a Testület 1990. január 1-jén kezdte meg működését.⁷

Az Alkotmánybíróság jelenlegi és jövőbeli szerepének értékeléséhez figyelembe kell venni a történelmi tényeket, a történelmi hátteret és azt a társadalmi és politikai atmoszférát, melyben létrejött ez a jogintézmény. Az alkotmány bírói védelme a fő eleme az alkotmánybíráskodásnak. Az Alkotmánybíróság nem jogot alkot, hanem a jogalkalmazói tevékenységével fejleszti azt. E nélkül nem lehetne bíráskodni. Az Alkotmánybíróság nem dönt el konkrét jogvitákat, hanem jogi normákat viszonyít az Alaptörvényhez. Nem egy egyszerű feladat sok esetben az a jogalkalmazói munka, amelyet az alkotmánybírák végeznek. „Az alkotmánybíróságok szerepe messze túlmutat az alkotmánytechnikai funkciókon, nem korlátozódik a hatalmi ágak szétválasztása és egyensúlya biztosításának a szerepére, hanem védelmezői a demokratikus értékeknek, az emberi jogoknak, a demokratikus intézményeknek, védik a civil társadalmat a közhatalom túlméretezett beavatkozásával szemben.”⁸

Pokol Béla alkotmánybíró szerint vannak aktív alkotmánybíráskodást követő bírák és vannak passzívak.⁹ E kettő között az az alapvető különbség, hogy az aktívak abból indulnak ki, hogy az alkotmányban minden megtalálható, csak megfelelő módon ki kell tudni olvasni belőle. A passzív viszont azt jelenti, hogy a konkrét nor-

⁶ DR. TAKÁCS ALBERT: Az Alkotmánybíróság Magyarországon – tegnap és holnap között. In Dr. Ádám Antal (szerk.): Alkotmányfejlődés és állami gyakorlat. Hanns Seidel Alapítvány. Budapest. 1994.

⁷ <http://www.mkab.hu/alkotmanybirosag/az-alkotmanybirosagrol/tortenet>

⁸ TAKÁCS IMRE: Az alkotmánybíráskodásról. In Kovács István (szerk.): Alkotmány és alkotmányosság. Akadémiai kiadó, Budapest. 1989.

⁹ POKOL BÉLA: A magyar parlamentarizmus. Cserépfalvi 1994. 93–111. I.

mákat csak konkrét alkotmányszöveghez szabad viszonyítani, illetve az alkotmányértelmezést csak nagyon szűk körben szabad alkalmazni. Ez az elképzelés összefüggésbe hozható Sólyom László egy interjú során említett fogalmával, a *láthatatlan alkotmánnyal*. Ez a fogalom azóta is viták, elemzések és tanulmányok tucatjainak elkészítését eredményezte.¹⁰ Jelen tanulmány terjedelmi korlátai miatt erről nem kívánok részletesebben szólni.

A magyar Alkotmánybíróság működése

A magyar Alkotmánybíróság három szinten szabályozott intézmény (Alaptörvény, Alkotmánybíróságról szóló törvény, ügyrendi törvény). Önálló állami szerv, melynek függetlenségét számos szervezeti és személyi garancia biztosítja. Saját maga állapítja meg költségvetését, és az alkotmánybírák saját maguk közül választják meg az elnököt. A tagjai függetlenek, és döntéseiket csakis az Alaptörvény és a törvények alapján hozzák meg. Függetlenségüket a széles körű összeférhetetlenség és az országgyűlési képviselőkkel azonos mentelmi jog teszi teljessé.

Megsemmisíthet törvényt, mivel az Alaptörvény a hatalommegosztás elvét kibontva a szuverén bírójává teszi az Alkotmánybíróságot. Eljárásairól röviden:

I. Előzetes normakontroll eljárást (az Alaptörvénnyel való összhang előzetes vizsgálatát) kezdeményezhet a kormány, illetve az Országgyűlés elnöke zárószavazás előtt. A köztársasági elnök kérheti az Alkotmánybíróságtól a nemzetközi szerződés Alaptörvénnyel való összhangjának előzetes vizsgálatát is.

II. Utólagos normakontroll eljárást (az Alaptörvénnyel való összhang utólagos vizsgálatát) kezdeményezni az új alkotmányos rendelkezések hatályba lépésével már más módon és nem *mindenkinek* lehet. 2011. december 31-ig bárki kérhette valamely jogszabály utólagos alkotmányossági vizsgálatát, azonban 2012. január 1-től ilyen eljárást csak a kormány, az országgyűlési képviselők egynegyede, az alapvető jogok biztosa, a Kúria elnöke és a legfőbb ügyész kezdeményezhet. Ha a vizsgálat eredménye azt állapítja meg, hogy a támadott rendelkezés Alaptörvény-ellenessége helytálló, az Alkotmánybíróság megsemmisíti azt.

III. Bírói kezdeményezésre egyedi normakontroll eljárást lehet kezdeményezni. Ebben az esetben utólagos normakontroll hatáskörében az Alkotmánybíróság absztrakt normakontrollt gyakorol és a vizsgálat tárgya a vizsgált jogszabály. „Ezért a

¹⁰ SCHMIDT PÉTER: Az alkotmánybíróság szerepe az államszervezetben. In Takács Imre (szerk.): Az alkotmányozás jogi kérdései. ELTE Eötvös Kiadó. Budapest. 1995.

döntés általában nincs hatással az indítványra esetlegesen okot adó konkrét ügyre.”¹¹ Eltérő a helyzet akkor, amikor bírói kezdeményezésre indul alkotmánybíróvási eljárás. Abban az esetben, ha a bírónak az előtte folyamatban lévő egyedi ügy elbírálása során egy olyan jogszabályt kellene alkalmaznia, amelynek alaptörvény-ellenességét észleli (vagy amelynek Alaptörvény-ellenességét az Alkotmánybíróság már megállapította), a bíró, az eljárást azonnal felfüggesztve, köteles kezdeményezni az alkotmánybíróvási vizsgálatot. Az Alkotmánybíróság a bírói kezdeményezést soron kívül, de legkésőbb kilencven napon belül felülvizsgálja és az egyedi ügyben alkalmazandó jogszabálynak az Alaptörvénnyel való összhangjában állást foglal.

IV. Lehetőség nyílik *alkotmányjogi panasz* benyújtására, melyről a 2011. évi CLI. törvény 26. § (1) bekezdése így rendelkezik: „Az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés c) pontja alapján alkotmányjogi panasszal az Alkotmánybírósághoz fordulhat az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet, ha az ügyben folytatott bíróvási eljárásban alaptörvény-ellenes jogszabály alkalmazása folytán

a) az Alaptörvényben biztosított jogának sérelme következett be, és

b) jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva.”¹²

Az alkotmányjogi panasznak három típusa van: régi típusú, közvetlen és valódi alkotmányjogi panasz. Az alkotmányjogi panasz nem irányulhat a bíróvási döntés felülvizsgálatára, mivel az Alkotmánybíróság nem egy felsőbb jogorvoslati fórum. Az Abtv. 26. § (1) bekezdése és 27. §-a szerinti eljárások esetén az alkotmányjogi panasz orvoslásának eljárási eszközét polgári ügyekben a Kúria állapítja meg. Az Alkotmánybíróság a határozatában foglaltakat és a vonatkozó eljárási szabályokat a Kúria döntése során köteles figyelembe venni.¹³

Ha az Alkotmánybíróság büntetőügyben hozott ítéletet semmisített meg, akkor a büntetőeljárást meg kell ismételni. Az Alkotmánybíróságról szóló törvény lehetőséget ad annak vizsgálatára is, hogy megfelel-e egy magyar jogszabály valamely nemzetközi szerződés rendelkezéseinek. Bárki indítványozhatja azt, hogy az Alkotmánybíróság vizsgálja felül az Országgyűlés népszavazást elrendelő, valamint kötelezően elrendelendő népszavazás elrendelését elutasító határozatát is.

Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény 13. cikke alapján a köztársasági elnök tisztségétől való megfosztására irányuló eljárást folytathat le, ha az Országgyűlés határozatában részletesen megindokolt, az Alaptörvény, illetve más törvénynek – a köztársasági elnöki tisztség gyakorlásával összefüggésben történő – szándékos megsértése, illetve szándékos bűncselekmény elkövetésére vonatkozó indítványt

¹¹ <http://mkab.hu/alkotmanybirosag/az-alkotmanybirosagrol/hataskor>

¹² http://net.jogtar.hu/jr/gen/hjegy_doc.cgi?docid=A1100425.ATV

¹³ 2011. évi CLI. törvény 26. § (1) bekezdés

terjeszt elő. Az Alkotmánybíróság ezt az eljárást soron kívül folytatja le, és a döntését a teljes ülés jelenlévő tagjai kétharmadának egyetértésével hozza meg.¹⁴

Záró gondolatok

Az alkotmánybíráskodás mint jogértelmezési tevékenység rendkívül fontos szerepet kapott Magyarországon éppúgy, mint azon más országokban, ahol gyakorolják. A fentebb említett – és röviden összefoglalt – eljárási szabályok, lehetőségek jelentik a magyar alkotmánybíráskodás lényegét. Kukorelli István volt alkotmánybíró úgy véli egy 2007-ben szerkesztett könyvében, hogy „az intézmény – az alkotmányos rendszerben betöltött pozíciójához képest – alkotmányosan alulszabályozott, az alkotmányozó hatalom a szabályozás súlypontját a törvényhozó hatalomra bízta”.¹⁵

A magyar Alkotmánybíróság megalakulása óta több ízben alakult át szervezeti felépítését és hatáskörét tekintve. A mai modern világban, ahol a jog egyre több kihívással találkozik és egyre újabb típusú problémákat kell jogi szempontból orvosolni, az alkotmánybíráskodásnak is egyre nagyobb szerep jut. Ezt a szerepet a magyar Alkotmánybíróság nagyon széles körben és megfelelő módon gyakorolja.

E tanulmány terjedelmi korlátai nem tették lehetővé, hogy néhány eljárásjogi szabályt, a működési mechanizmust, a történelmi tényezőket vagy néhány fontosabb jogi változást kifejtsék, amelyek az Alkotmánybíróság szervezetét érintették az évek során. A céloom e néhány fejezetben az volt, hogy rövid áttekintést adjak az alkotmánybíráskodás intézményéről általában, illetve a magyar Alkotmánybíróságot röviden bemutassam.

Mindezeket figyelembe véve biztos, hogy az alkotmánybíráskodás jelenleg a *jövő intézménye*, de a későbbiekben még inkább azzá válik majd.

Irodalom

KÉPES GYÖRGY: A legtökéletesebb unió: az Amerikai Egyesült Államok Alkotmánya. Gondolat Kiadó, Budapest. 2003.

KUKORELLI ISTVÁN: Alkotmánytan I. Osiris Kiadó, Budapest. 2007.

PACZOLAY PÉTER: Alkotmánybíráskodás – alkotmányértelmezés. Rejtjel Kiadó. Budapest. 2003.

¹⁴ http://net.jogtar.hu/jr/gen/hjegy_doc.cgi?docid=A1100425.ATV

¹⁵ KUKORELLI ISTVÁN: Alkotmánytan I. Osiris Kiadó, Budapest. 2007. 449. o.

POKOL BÉLA: A magyar parlamentarizmus. Cserépfalvi 1994.

SCHMIDT PÉTER: Az alkotmánybíróság szerepe az államszervezetben. In Takács Imre (szerk.): Az alkotmányozás jogi kérdései. ELTE Eötvös Kiadó, Budapest. 1995.

DR. TAKÁCS ALBERT: Az Alkotmánybíróság Magyarországon – tegnap és holnap között. In Dr. Ádám Antal (szerk.): Alkotmányfejlődés és állami gyakorlat. Hanns Seidel Alapítvány, Budapest. 1994.

TAKÁCS IMRE: Az alkotmánybíráskodásról. In Kovács István (szerk.): Alkotmány és alkotmányosság. Akadémiai kiadó, Budapest. 1989.

2011. évi CLI. törvény

<http://www.mkab.hu/alkotmanybirosag/az-alkotmanybirosagrol/tortenet>

A Független Rendészeti Panasztestület 83/2014. (IV. 16.) számú állásfoglalásának ismertetése

I.

A Független Rendészeti Panasztestülethez¹ fordult panaszával az a férfi, aki társaival kukoricacímert lopott, emiatt azonban súlyos alapjogsérelmet megvalósító rendőri intézkedést kellett elszenvednie.

A panaszos jogi képviselője útján vett részt az eljárásban, aki a társaság valamennyi tagját ért sérelmekről beszámolt beadványában – ugyanakkor mivel a Testület az érintettek vonatkozásában elkülönített eljárásban hozta meg állásfoglalásait, jelen cikk kizárólag a panaszossal kapcsolatos állításokat ismerteti.

A panaszos négy társával egy nem saját tulajdonukban álló kukoricaföldről gyűjtött kukoricacímert. A társaság a leszedett címereket teherautóval akarta elszállítani, azonban cselekményüket rendőri intézkedés szakította félbe. Az intézkedés kezdetén, a teherautó sofőrjének igazoltatása után a panaszos a rendőrök jelenlétében levette felsőrészét, mert melege volt – a panaszbeadvány szerint a rendőrök egyike agresszív jelzők kíséretében azonnal megkérdezte tőle, hogy „neki vetkőzik-e”, illetve roma származása miatt kezdte szidalmazni. Ezt követően a rendőr ököllel gyomorszájon ütötte, miközben a másik kezével rátámaszkodott, majd álló helyzetben, figyelmeztetés nélkül hátrabilincselte kezeit. Mivel a társaság tagjai a panaszos saját tulajdonú gépkocsijával érkeztek a helyszínre, a rendőr elkérte a panaszostól az autó kulcsait. A panaszos a kulcsokat nem tudta átadni, mert azokat a teherautót vezető férfinak odaadta, aki pedig igazoltatása után azonnal távozott a helyszínről. A kulcs eltűnése a rendőrt láthatóan feldühítette, ezért a panaszost jobb oldalán, bor-

¹ A továbbiakban: Testület.

datájékon többször megrúgta. A rendőr bakancsot viselt. Ezt követően megfogta a bal vállát (valószínűleg folytatni kívánta a bántalmazást), ekkor társa szólta rá, hogy fejezze be. A panaszost a történetet követően utasították, hogy feküdjön le, amely utasításnak ő a hátára fordulva eleget tett. Mindez három rendőr jelenlétében történt, az intézkedés folyamán később azonban több járőrautó, és egy civil gépkocsi is a helyszínre érkezett. A panaszosnak kis idő elteltével hasára kellett fordulnia, amire állítása szerint úgy utasították, hogy egy másik rendőr – akinek pontos személyleírását a beadvány az intézkedésben részt vevő valamennyi rendőr személyleírásával egyetemben tartalmazza – lábfejevel bal deréktájt megalázó módon megbökte. Ezt követően a rendőrök intézkedtek a terület tulajdonosának feltalálása érdekében. Az intézkedés során a panaszos ruházatát átvizsgálták, mobiltelefonját elvették.

A panaszos és társai a nők kivételével mindeközben hason fekve, hátrabilincsel kézzel feküdtek a tűző napon, kb. két-két és fél órán keresztül. Ennyi idő alatt fény derült rá, hogy az elkövetési érték nem haladja meg a szabálysértési értékhatárt, amely a panaszbeadványban foglaltak szerint érezhetően enyhítette a rendőrök hozzáállását. Egy később kiérkező, civil ruhát viselő nyomozó jöttére a panaszost felsegítették, és odavitték a saját gépkocsija csomagtartójához, ahol kiderült, hogy a csomagtartó nem lett teljesen lezárva. A csomagtartóban talált elszíneződött címerekből a rendőrök arra következtettek, hogy azokat a panaszos és társai egyéb helyszínekről tulajdonították el, ezért egyikük ordítva vonta felelősségre a panaszost, majd egy címerrel kétszer szemén vágta. Ezt követően újra lefektették, majd kinyitották és átkutatták a gépkocsit, végül pedig ismét felállították (immáron az intézkedés végéig). Mivel csak a panaszosnál volt személyi igazolvány, a többiek adatait bemondás alapján ellenőrizték le rádión.

A panaszost társaival kb. fél három körül szállították be a történetek helye szerint illetékes rendőrkapitányságra, 3 külön járőrautóval. A kapitányságon az intézkedés alá vont személyeket az előtérben ültették le, továbbra is hátrabilincsel kezekkel. A panaszos mindeközben fültanúja volt az öt cipőorrával oldalba bökö rendőr és kollégája beszélgetésének: a rendőr azt mondta a mellettük nyíló irodában, hogy a panaszos és társai ellenálltak, ezért orvost kell hívni. A helyszínre érkező civil orvos a panaszost egy irodahelyiségben vizsgálta meg, a vizsgálat közben azonban a megalázó bánásmódot tanúsító rendőr is mindvégig a szobában tartózkodott. A panaszos a körülmények ellenére közölte, hogy megrúgták a jobb oldalán, és arról is tájékoztatta az orvost, hogy a jelenlévő rendőr kollégája volt az elkövető.

A panasz szerint a hozzátartozók értesítésére a rendőrök határozott kérés ellenére sem adtak lehetőséget, illetve tudomásuk szerint azt mondták a panaszos és társai rokonságának, hogy már „elszállították őket”, amikor még a kapitányságon tartózkodtak. A panaszos és társai azt is jelezték, hogy élelmezésre igényt tartanak,

azonban az ételhez csak kb. 20 óra 30 perc körüli időben jutottak hozzá. Ekkor öten együtt összesen kaptak fél kiló kenyeret és kb. 5–10 dkg párizsot.

A társaság tagjait kb. 23 óra 15 perckor szállították át a megyei rendőr-főkapitányság fogdájára, a szabálysértési őrizet foganatosítására. A bíróság két nappal később jogerősen figyelmeztetésben részesítette őket.

A panaszos szabadlábra helyezését követően haladéktalanul felkereste házi orvosát, hogy láteléletet készíttessen. A házi orvos mellkas-röntgenre utalta be, amely másnap a VII. borda dislocatio nélküli ferde törését igazolta. A jogi képviselő állításai igazolásául beadványához csatolta a hivatkozott orvosi dokumentumokat, és kérte a Testület eljárásának lefolytatását.

II.

A panaszos által előadott sérelmek kapcsán a Testületnek mindenekelőtt abban a kérdésben kellett állást foglalnia, hogy az Rtv.² rendelkezései értelmében a beadvány valamennyi elemének vizsgálatára rendelkezik-e jogszabályi felhatalmazással.

A Testület az irányadó jogszabályi rendelkezések értelmében³ egyetlen állítást zárt ki vizsgálatából: a hozzátartozóknak az előállított személyek hollétét illetően adott tájékoztatást a Testület úgy értékelte, hogy az a panaszos hozzátartozóinak tisztességes eljáráshoz való jogát érintette, ezért megállapította, hogy a beadvány ezen részét nem az arra jogosultak terjesztették elő.

Érdemben a Testület elsőként az előállítás jogszerűségének kérdésével foglalkozott. Mivel a megküldött rendőrségi dokumentáció szerint a panaszost az Rtv. 33. § (2) bekezdés f) pontjának II. fordulata⁴ alapján állították elő, a Testületnek először

² 1994. évi XXXIV. törvény a Rendőrségről (a továbbiakban: Rtv.). A Testület eljárását az intézkedés idején hatályos jogszabályi rendelkezéseket alapul véve folytatta le.

³ Az Rtv. 92. §-ának (1) bekezdése szerint akinek a IV–V. Fejezetben – a 46/A–46/C. § kivételével –, valamint a VI. Fejezetben meghatározott kötelezettség megsértése, a rendőri intézkedés, annak elmulasztása, a kényszerítő eszköz alkalmazása (e fejezet alkalmazásában a továbbiakban együtt: intézkedés) alapvető jogát sértette, választása szerint

a) panasszal fordulhat az intézkedést foganatosító rendőri szervhez vagy

b) kérheti, hogy – amennyiben a panasz elintézése nem tartozik más eljárás hatálya alá – panaszát a Testület által lefolytatott vizsgálatot követően, az érintett rendőri szerv kilététől függően

ba) az országos rendőrfőkapitány,

bb) a belső bűnmegelőzési és bűnfelderítési feladatokat ellátó szerv főigazgatója vagy

bc) a terrorizmust elhárító szerv főigazgatója

bírálja el.

⁴ Az Rtv. 33. § (2) bekezdés f) pontja szerint a rendőr a hatóság vagy az illetékes szerv elé állíthatja azt, aki a szabálysértést az abbagyásra irányuló felszólítás után is folytatja, illetőleg akivel szemben az eljárás azonnal lefolytatható, továbbá akitől tárgyi bizonyítási eszközt kell megszerezni, vagy elközbzás alá eső dolgot kell visszatartani.

azt kellett értékelnie, hogy az Rtv. megjelölt szakasza megfelelő jogalapja lehetett-e az intézkedésnek – azaz a konkrét helyzetben felmerült-e olyan szabálysértés vagy bűncselekmény elkövetésének gyanúja, amely kapcsán az eljárás azonnal lefolytatható volt, és amely elégséges jogalapot szolgáltatott az intézkedéssel megvalósult jogkorlátozásra. A jelentések tanúsága szerint a helyszínre érkező rendőrök szabálysértés elkövetésén, a kukoricacímerek tépkedése és teherautóra rakódása közben érték tetten a panaszost és társait, ezért intézkedtek elfogásuk és előállításuk iránt. A panaszos meghallgatása során elismerte a történeteket, de úgy nyilatkozott, hogy nem volt tudomása arról, hogy cselekményük szabálysértésnek minősül.⁵ A leszedett kukoricacímer értéke alapján a Testület megállapította, hogy a történetek az elzárással is büntethető tulajdon elleni szabálysértés⁶ megállapítására adhattak alapot. Mivel a Szabs. tv. tetten érés esetén az elzárással is büntethető szabálysértés elkövetésekor lehetővé teszi a szabálysértési őrizet és a bíróság elé állítás alkalmazását⁷, jelen esetben pedig a tettenérés feltételei fennálltak, a Testület megállapította, hogy a rendőri intézkedés pillanatában adott volt az eljárás azonnali lefolytatásának lehetősége, ezért az előállítás jogalapja nem okozott jogsérelmet.

Mivel azonban az Rtv. 33. § (2) bekezdésében meghatározott előállítási okok nem kötelező jelleggel írják elő az előállítást, hanem mérlegelési jogot engednek az intézkedő rendőrnek, a Testület vizsgálta az Rtv. 15. §-ban meghatározott arányosság követelményének⁸ a megvalósulását. Tekintettel arra, hogy a rendőrök a cselekmény egyszerű megítélése miatt a panaszos bíróság elé állítását kívánták kezdeményezni, amelynek az imént kifejtettek szerint fennálltak a feltételei, a Testület

⁵ Ezzel összefüggésben a Testület fontosnak tartja hangsúlyozni: nem abban a kérdésben foglal állást, hogy a panaszos követett-e el bűncselekményt, szabálysértést vagy sem, hanem csupán abban, hogy az adott helyen és időben rendelkezésére álló adatok alapján a rendőr gondolhatta-e azt, hogy panaszossal szemben felmerül a bűncselekmény, szabálysértés elkövetésének – a megalapozott gyanú szintjénél alacsonyabb fokú – gyanúja.

⁶ A szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről szóló 2012. évi II. tv. (a továbbiakban: Szabs. tv.) 177. § (1) bekezdésének a) pontja szerint tulajdon elleni szabálysértést követ el az, aki ötvezer forintot meg nem haladó értékre lopást, sikkasztást, jogtalan elsajátítást, orgazdaságot követ el, úgyszintén, aki e cselekmények elkövetését megkísérli.

⁷ Szabs. tv. 73. § (1): „A rendőrség szabálysértési elzárással is büntethető szabálysértés esetén a tetten ért eljárás alá vont személyt gyorsított bírósági eljárás lefolytatása céljából őrizetbe veheti. A tettenérésre vonatkozó szabályokat kell alkalmazni akkor is, ha a szabálysértés helyszínéről elmenekült elkövetőt a rendőrség az elkövetéstől számított negyvennyolc órán belül elfogja.” 124. § (1) bekezdés: „a szabálysértési elzárással is büntethető szabálysértés miatt őrizetbe vett személyt a rendőrség a gyorsított bírósági eljárás lefolytatása céljából a bíróság elé állítja”.

⁸ A rendelkezés értelmében „a rendőri intézkedés nem okozhat olyan hátrányt, amely nyilvánvalóan nem áll arányban az intézkedés törvényes céljával”, továbbá „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”.

álláspontja szerint az előállítás megfelelt az arányosság követelményeinek, ezért az előállítás a panaszos személyes szabadsághoz való jogát nem sértette. A Testület a panaszosok beadványának függvényében előállítás esetén rendszerint vizsgálja az időtartam jogszerűségét, jelen esetben ugyanakkor a panaszos előállítása beolvadt az elrendelt szabálysértési őrizet időtartamába, így a Testület külön vizsgálatot erre nézve nem folytatott le.

A panaszossal szemben a rendőrök az intézkedés során kényszerítő eszközöket is alkalmaztak, ezért az állásfoglalás ezek igénybe vételének jogszerűségével is foglalkozott. A Testület ennek során figyelembe vette az Rtv. 15. §-ában rögzített, korábban már hivatkozott arányossági kritériumot, valamint az Rtv. egyéb, a kényszerítő eszközök használatát szabályozó rendelkezéseit.⁹

A testi kényszer és a bilincs jogszerűségének értékelésekor a Testület egyazon problémával szembesült: a rendőrségi dokumentáció és a panaszos beadványa a lehető legteljesebb mértékig ellent mondott egymásnak abban a tekintetben, hogy a panaszos viselkedése indokolta-e a kényszerítő eszközök alkalmazását. A panaszbeadvány szerint ellenszegülésről szó sem volt, a panaszos társaival együtt önként alávetette magát a rendőri intézkedésnek – ehhez képest a jelentések szerint a panaszos agresszív hangnemben beszélt az őt igazoltató rendőrrel, és az intézkedés megkezdésére támadó mozdulattal reagált, ami a testi kényszer, illetve a bilincs használatát egyaránt indokolhatta. Ráadásul a Testület azt sem hagyhatta figyelmen kívül, hogy míg a jelentések a tetten ért elkövetők agresszív viselkedéséről általánosságban számolnak be, a panaszost egyedüliként név szerint megemlítik, és külön is leírják az általa tett támadó, fenyegető mozdulatokat, hangsúlyozva, hogy esetében a késedelem veszélyei miatt előzetes figyelmeztetésre sem volt lehetőség. Mivel olyan bizonyíték, amely a tényállás megnyugtató tisztázására alkalmas lett volna, nem állt rendelkezésre, a Testület nem juthatott más következtetésre, mint hogy a panaszos emberi méltóságához és testi integritáshoz való jogának sérelme a kényszerítő eszközök alkalmazása miatt nem volt megállapítható. Figyelembe véve, hogy a Testület már a bilincselés jogszerűségének kérdésében sem tudta a tényállást egyértelműen

⁹ Rtv. 16. §: „a 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 vontak. Nincs helye a kényszerítő eszköz további alkalmazásának, ha az ellenszegülés megtört, és a rendőri intézkedés eredményessége enélkül is biztosítható”.

Rtv. 61. § (1): „a kényszerítő eszköz alkalmazására az érintettet – ha az eset körülményei lehetővé teszik – előzetesen figyelmeztetni kell”.

Rtv. 47. §: „a rendőr – intézkedése során – az ellenszegülés megtörésére testi erővel cselekvésre vagy cselekvés abbahagyására kényszerítést (testi kényszert) alkalmazhat”.

Rtv. 48. §: „a rendőr a személyi szabadságában korlátozni kívánt vagy korlátozott személy a) önkárosításának megakadályozására, b) támadásának megakadályozására, c) szökésének megakadályozására vagy d) ellenszegülésének megtörésére bilincset alkalmazhat”.

feltárni, nem vizsgálta a bilincseléshez kapcsolódó egyéb részkérdéseket, úgymint a bilincselés módját és a bilincselés időtartamát.

A panaszbeadvány legsúlyosabb állításai a panaszos bántalmazására vonatkoztak – ezzel kapcsolatban a Testület eljárását töretlen gyakorlatának és hatáskörének megfelelően kizárólag a panaszost esetlegesen ért alapjogsérelem feltárására tekintettel folytatta le, és az intézkedő rendőrök büntetőjogi felelősségét nem vizsgálta.

A beadvány nem jogszabályi felhatalmazáson túllépő testi kényszerről számolt be, hanem egyértelműen szándékos bántalmazásként írja le a történeteket. A tényállás felderítése során a Testület kizárólag a panaszos és a rendőrkapitányság vezetőjének tájékoztatására, valamint a megküldött orvosi dokumentációra támaszkodhatott. A panaszos állításait a kapitányság vezetője cáfolta, és állítását alátámasztandó megküldte a kapitányságon készült orvosi véleményt, amely szerint a panaszoson a vizsgálat időpontjában külsérelmi nyom nem volt látható. Az orvosi vélemény fel tüntette, hogy a panaszos szerint hasát ütés érte, ezzel kapcsolatban azonban egyebet nem közölt. A Testület kézhez kapta továbbá a panaszos szabadon bocsátását követően néhány órán belül elvégzett orvosi vizsgálat során kiállított látteleletet is, mely rögzíti a panaszos rendőrségi bántalmazásra vonatkozó állítását, fájdalmait, illetve a rendőrségen készült vizsgálati lappal ellentétben, a rajta látható külsérelmi nyomokat. A láttelelet ezen része szerint a panaszos bal vállán két helyen 5x3 cm-es, illetve 4 cm-es átmérőjű szuffúzió volt látható, részben kék, részben zöld színű. A panaszos bal csuklóját fájlalta, de azon duzzanat nem volt észlelhető. Jobb alsó VII–VIII-as bordája érzékeny volt. A láttelelet készítő orvos bordafelvételre küldte a panaszost. A kórisme a jobb mellkasfél zúzódása, a sérülés gyógytartama 8 napon belüli. A másnap készült borda röntgenvizsgálat a panaszos jobb oldali VII-es bordáján, a központi hónaljvonalban ferde törést észlelt.

A tényállás feltárásához a Testület az Emberi Jogok Európai Bíróságának gyakorlatát hívta segítségül,¹⁰ amely szerint, ha egy személy a hatóságok őrizzetébe kerül és rajta az ezen idő alatt sérülések keletkeznek, megfordul a bizonyítási teher, és a hatóságokra, illetve az érintett államra hárul, hogy valószínű magyarázatot adjon a sérülés okát illetően.

A Testület mindemellett egybevetette a panaszos előállításánál, illetve a szabadon bocsátásakor készített orvosi dokumentumokat, és arra a következtetésre jutott, hogy a két irat ellentmondása csupán látszólagos. A láttelelet és a rendőrkapitányságon készített orvosi vélemény abban a tekintetben nem mondott ellent egymásnak, hogy a panaszos bordáinál külsérelmi nyom nem volt látható – bár a panaszos bordáinál érzékenységet jelzett, és a bántalmazás tényére a rendőrkapitányság

¹⁰ Lásd például: Selmouni kontra Franciaország, Ribitsch kontra Ausztria és Tomasi kontra Franciaország.

orvosának is utalt, a törés kimutatása csak a később elvégzett röntgenvizsgálattal volt lehetséges.

Figyelembe véve, hogy a panaszos már a rendőrkapitányságon sérelmezte a bántalmazás tényét, amely mellett később is következetesen kitartott, a bordasérülésre vonatkozó állítását pedig kétséget kizárólag alátámasztotta a lehető legkorábbi időpontban elkészített röntgenfelvétel, a Testület elfogadta a panaszos állítását, miszerint rajta a sérülések a rendőrség őrizetében eltöltött idő (a helyszíni intézkedés) alatt keletkeztek. Az iratok között a panaszos által bizonyíthatóan elszenvedett sérülés indokára a rendőrkapitányság magyarázattal nem szolgált, a bántalmazás cáfolatán kívül mindössze annyit rögzítettek, hogy a panaszoson külsérelmi nyom nem volt látható. A Testület a fentiekben túlmenően állásfoglalásában arra is felhívta a figyelmet, hogy noha a látélet szerint a panaszos 8 napon belüli gyógytartamú sérüléseket szenvedett, a röntgenvizsgálat megállapításainak fényében ez a minősítés nyilvánvalóan nem állja meg a helyét. A fentiek alapján a Testület megállapította a panaszos testi épséghez való jogának súlyos fokú sérelmét.

A rendőrségről a Testület részére megküldött dokumentumok alátámasztották a panaszos arra vonatkozó állítását, hogy az orvosi vizsgálat helyszínénél szolgáló irodahelyiségben a vizsgálat során rendőrök is tartózkodtak. A Testület gyakorlata szerint nem tekinti automatikusan jogszerűtlennek az ilyen eljárást, ugyanakkor a rendőri jelenlétet az orvosi vizsgálatban olyan többletkorlátozásként értékeli, amelyre a szükségesség és arányosság elvének megfelelő külön indok szolgálhat jogalapul. Az állásfoglalás ezzel összefüggésben felhívta a figyelmet a kínzás megelőzésére létrejött európai bizottság (CPT) vonatkozó ajánlására¹¹, amely szerint a fogvatartottak orvosi vizsgálata – hacsak az érintett orvos kifejezetten nem kéri – nem történhet az állomány tagjainak jelenlétében. Mivel a rendelkezésre álló iratok szerint az orvos egyáltalán nem kérte a rendőri jelenlétet és a dokumentáció sem utalt arra, hogy a panaszos együttműködési készségével a vizsgálat során probléma lett volna, a Testület az orvosi vizsgálat körülményei miatt a panaszos emberi méltóságához való jogának súlyos fokú sérelmét is megállapította.

A panaszos sérelmezte a helyszíni intézkedés eltúlzottan hosszú időtartamát. A beadványban foglaltak szerint a panaszost a helyszínen órákon keresztül várokoztatták, pedig az intézkedés közben több járóautó érkezett, amelyek alkalmasak lettek volna az intézkedés alá vont személyek elszállítására. A beadvány szerint a helyszínen semmilyen halaszthatatlannak minősülő nyomozati cselekmény nem történt, amely a panaszos jelenlétét indokolta volna – főként nem két órán keresztül. A Testület az intézkedés pontos időtartamát a rendőri jelentésekből tudta meg-

¹¹ CPT/Inf/E (2002) 1 – Rev. 2009, <http://www.cpt.coe.int/en/documents/eng-standards.pdf> (lásd a dokumentum 51. pontját).

állapítani, amelyek szerint az intézkedés 11 óra 45 perckor kezdődött, a társaság tagjai pedig 14 órakor érkeztek meg a rendőrkapitányságra. A jelentések szerint ezen időtartam alatt a következőkre került sor: a helyszínen meghallgatták a panaszost és társait, valamint a gépkocsi vezetőjét, majd a férfiakat az ellenállásuk miatt megbilincseltek, és az ügyelet utasítására megvárták a bűnügyi szemlebizottságot, akikkel átvizsgálták a gépkocsit, illetve kiderítették a kukoricatábla tulajdonosának kilétét, akit a helyszínen egyúttal nyilatkoztattak arról, hogy adott-e engedélyt a panaszosnak és társainak a kukoricacímerek leszedésére. Ezt követően a teherautó sofőrjével elszállították a címereket a gyógynövénytelepre, ahol lemérték azt az értéket meghatározása céljából. Amikor ez megtörtént, foganatosították a panaszos és társai előállítását. Mivel a tulajdonos nyilatkoztatása nélkül nem lehetett eldönteni a helyszínen, hogy történt-e jogsértés, azt elkövetési értéket pedig feltétlenül szükséges volt megállapítani annak tisztázásához, milyen eljárást indítsanak a rendőrök a panaszossal szemben, a Testület a rendőrség eljárását megfelelőnek találta, így megállapította, hogy a helyszíni intézkedés hossza a panaszos tisztességes eljárás-hoz való jogát nem sértette.

A Testület az Rtv. 13. §-ának (3) bekezdése¹², illetve a 17. § (1) bekezdése¹³ alapján vizsgálta a mobiltelefonok elvételét. A rendőrségi iratok szerint a mobiltelefonok folyamatos csörgése miatt az eljáró rendőrök a telefonokat kikapcsoltatták, és a ruházatátvizsgálás végrehajtásakor a szolgálati jármű motorházának tetejére tetették az intézkedés alá vontakkal. A Testület a hasonló ügyekre nézve irányadó gyakorlatát az Rtv. két hivatkozott szakaszának együttes értelmezésével alakította ki: olyan esetekben, amikor a rendőri intézkedés célját veszélyezteti, ha az intézkedés alá vont személy ellenőrizetlenül lép kapcsolatba valakivel (pl.: nem zárható ki, hogy bűntársát értesíti a tetten ért elkövető), úgy a telefon az Rtv. alapján elvehető, hiszen az intézkedés eredményes végrehajtását akadályozza. Ha ilyen körülmény az adott helyzetben nem áll fent, úgy a telefonhasználat korlátozásának nincsen jogalapja. Jelen esetben a rendőrség előadása szerint a társaság telefonjainak folyamatos csörgése akadályozta az intézkedést. A Testület meggyőződése szerint meglehetősen valószínűtlen az a helyzet, hogy az intézkedés alá vont személyek telefonjai egyszerre és folyamatosan csörögjenek, ezért nem fogadta el a rendőrség által hivatkozott körülményt, hogy a panaszos(ok) előállítására történő várakozást akadályozta, vagy veszélyeztette volna a telefonhasználat. Ezt a döntést támasztotta alá, hogy

¹² Az Rtv. 13. § (3) bekezdése értelmében, ha a rendőrt az intézkedés megtételében tárgy akadályozza, azt eltávolíthatja, vagy az akadályt más módon elháríthatja, az ezzel okozott kárért a rendőrségnek az intézkedés alapjául szolgáló cselekményben véten károsultat kártalanítania kell.

¹³ Az Rtv. 17. § (1) bekezdése szerint a rendőrség a feladatának ellátása során a testi épséghez, a személyes szabadsághoz, a magánlakás, a magántitok és a levéltitok sérthetlenségéhez, a személyes adatokhoz, valamint a tulajdonhoz fűződő jogokat a törvényben foglaltak szerint korlátozhatja.

valamennyi feltételezett elkövető a helyszínen volt, így az összebeszélés veszélye sem állt fent, valamint mindez a cselekmény jogi minősítésére és megítélésére semmilyen befolyással nem volt. A Testület meggyőződött róla, hogy a telefonhasználat korlátozásához nem álltak fenn a szükséges feltételek, ezért kimondta, hogy a jogalap nélküli jogkorlátozás a panaszos tisztességes eljáráshoz való jogát sértette.

A szolgálati fellépés szabályainak megtartását illetően a Testület érdemi következtetéseket levonni nem tudott, mivel a panaszos és az intézkedő rendőrök előadásai egymással a lehető legteljesebb ellentmondásban álltak. A megfelelő tájékoztatások közlésével kapcsolatban¹⁴ tehát a panaszos tisztességes eljáráshoz való jogának sérelme nem volt megállapítható.

A gépjármű átvizsgálását a Testület nem találta aggályosnak a tisztességes eljáráshoz való jog szempontjából. A kapitányságvezető tájékoztatása szerint a gépkocsi átvizsgálásának jogalapját az Rtv. 29. §-ának (6) bekezdésében foglaltak¹⁵ képezték, tekintettel arra, hogy a panaszos által elkövetett cselekmény bűncselekmény vagy szabálysértés elkövetésének gyanúját alapozta meg, mellyel a Testület is egyet tudott érteni.

A fentiek mellett a panaszos egy sor egyéb, kifejezetten az előállítás körülményeihez kapcsolódó sérelmet is előadott, melyeket a Testület együtt vont vizsgálat alá. A jogi képviselő állítása szerint például nem teljesült az eljárás során az az Rtv. 33. §-ának (4) bekezdésében foglalt követelmény, amely szerint az előállítottat az előállítás okáról tájékoztatni kell – mivel azonban ezt a rendőrkapitányság állománya cáfolta, és nem állt rendelkezésre semmiféle egyéb bizonyíték, a Testület az érintett tisztességes eljáráshoz való jog sérelmét nem tudta megállapítani.

Nem volt megfelelő továbbá a panaszos szerint a rendőrkapitányságon a Szolgálati Szabályzat alapján¹⁶ biztosított élelmezés sem, mivel egyrészt az intézkedés kezdeté-

¹⁴ Az Rtv. 20. § (2) bekezdése szerint a rendőr az intézkedés megkezdése előtt köteles nevét, azonosító számát, illetve az intézkedés tényét és célját szóban közölni. Ez alól egyetlen eset kivétel, nevezetesen, ha ez a rendőri intézkedés eredményességét veszélyezteti, ebben az esetben ugyanis az intézkedés befejezésekor kell az igazolására szolgáló lépéseket megtenni.

¹⁵ Az Rtv. 29. §-ának (6) bekezdése szerint a rendőr az igazoltatott személy ruházatát, járművét átvizsgálhatja, ha azt a személyazonosság megállapítása, a közrendet, a közbiztonságot fenyegető veszély elhárítása, bűncselekmény vagy szabálysértés elkövetésének gyanúja szükségessé teszi.

¹⁶ A rendőrség szolgálati szabályzatáról szóló 30/2011. (IX. 22.) BM rendelet (a továbbiakban: Szolgálati Szabályzat) 31. §-ának (11) bekezdése szerint „a személyi szabadság korlátozásának első 5 óráját követően az intézkedést fogantató rendőri szerv gondoskodik a fogvatartott személy élelemmel történő ellátásáról. A fogvatartott személy étkezése az előállító helyiségben történik. Az étel kiosztását a felügyelet ellátó rendkívüli őr végzi. Ha a rendkívüli őr nem rendelkezik az étel kiosztásához szükséges élelmiszerhigiéniai alapismereti vizsgával és érvényes egészségügyi könyvvel, akkor az élelmiszer kicsomagolását nem végezheti. Ilyen esetben a fogvatartottat előrecsomagolt élelmiszerral és az annak elfogyasztásához szükséges egyszer használatos evőeszközökkel kell ellátni.”

től számítva csak mintegy 9 óra múlva kapta meg, ráadásul mennyiségében sem volt elegendő. A tényállást a Testület itt egy a panaszos által kitöltött nyilatkozat alapján oldotta fel, amelyen a panaszos aláírásával megerősítve akként nyilatkozott, hogy nem kér élelmezést. Mivel arra utaló körülmény nem merült fel, hogy a panaszosnak nem állt volna módjában elolvasni, mit ír alá, illetve hogy fenyegetés hatására töltötte volna ki a nyomtatványt a fenti tartalommal, a Testület megállapította, hogy a panaszos emberi méltóságához való joga az élelmezéssel összefüggésben nem sérült.

Hasonló következtetésre jutott a Testület a hozzátartozó értesítésével kapcsolatos nyilatkozatot megvizsgálva. A jogi képviselő szerint a panaszosnak nem biztosítottak lehetőséget arra, hogy hozzátartozóit értesítse, holott erre az Rtv. szerint joga lett volna.¹⁷ Mivel a panaszost az általa kitöltött és aláírt nyilatkozat szerint a hozzátartozó értesítésének lehetőségéről megfelelően nyilatkoztatták, csak ő az értesítésre nem tartott igényt, a Testület megállapította, hogy tisztességes eljáráshoz való joga nem szenvedett sérelmet.

Összefoglaltan értékelt továbbá a Testület a rendőri fellépés panaszbeadványban előadott azon elemeit, melyek alkalmasak voltak arra, hogy a panaszost emberi mivoltában megalázzák. A Testület ezen pontban az Rtv. 2. §-ának (1) bekezdésére¹⁸ és a 16. § (4) bekezdésére¹⁹ való tekintettel együtt vizsgálta azokat a panaszosi sérelmeket, amelyeket a panaszos megalázóként írt le: így a panaszos tűző napon történő, több órás térdeltetését, majd hasaltatását, a felsőrészének levétele miatti szidalmazását, cipőorral való megbökését és azt az incidenst, amikor állítólag őt az egyik rendőr egy kukoricacímerral kétszer szemén vágta. Ezen pontban vizsgálta a Testület azon kifogást is, mely szerint az intézkedés folyamán végig jellemző volt a trágár és sértő/rasszista tartalmú hangnem a rendőrök részéről. A panaszos állításait a kapitányságvezető pontról pontra cáfolta, mondván, hogy az intézkedés kulturált és emberséges volt, ráadásul a panaszos esetében szóba sem került, hogy lehasaljon, mivel hűvös helyen, ülő helyzetben kellett várakoznia – ennyi, egymásnak ellentmondó adat alapján a rendőri bánásmód emberi méltóságot sértő volta nem volt megállapítható.

¹⁷ Az Rtv. 18. § (1) bekezdése alapján a fogvatartott részére biztosítani kell azt a lehetőséget, hogy egy hozzátartozóját vagy más személyt értesítsen, feltéve, hogy ez nem veszélyezteti az intézkedés célját. Ha a fogvatartott nincs abban a helyzetben, hogy e jogával élhessen, az értesítési kötelezettség a rendőrséget terheli. Ha a fogvatartott fiatalos vagy gondnokság alá helyezett, haladéktalanul értesíteni kell törvényes képviselőjét vagy gondnokát.

¹⁸ Az Rtv. 2. §-a (1) bekezdésének második mondata szerint a rendőrség tiszteletben tartja és védelmezi az emberi méltóságot, óvja az ember jogait.

¹⁹ Rtv. 16. § (4): „a rendőr nem alkalmazhat kínzást, kényszervallatást, kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmódot, az erre vonatkozó utasítást köteles megtagadni. A rendőr az ilyen magatartás tanúsítójával szemben, annak megakadályozása érdekében, a szolgálati beosztására, a rendfokozatára, személyére tekintet nélkül köteles intézkedni.”

A jogi képviselő beadványában szereplő egyes elemek álláspontja szerint felvették annak a gyanúját, hogy az intézkedő rendőrök eljárásuk során a panaszos és társai roma származása miatt elfogultak voltak velük szemben. A részrehajlásmentes intézkedés követelményét az Rtv. 13. § (2) bekezdése írja elő.²⁰ A rendőri fellépés ezen követelmény értelmében az érintettel szemben nem lehet hátrányosabb (vagy előnyösebb) pusztán azért, mert személye – akár a személyes körülményei, akár valamely társadalmi csoporthoz tartozása miatt – a rendőr számára ellenszenves (vagy rokonszenves). A rendőrt megillető törvényes jogosítványok esetleges részrehajló alkalmazását a Testületnek a fenti rendelkezésen kívül azért is vizsgálnia kell, mert az Rtv. 92. §-a szerint a Testület az alapjogsérelem megállapításáról dönt, ebbe a körbe pedig az Alaptörvény²¹ XV. cikk (2) bekezdésében rögzített, hátrányos megkülönböztetést tilalmazó rendelkezés is beletartozik, vagyis az a követelmény, hogy a rendőrség jogtalan megkülönböztetés nélkül éljen a rendelkezésére álló jogszabályi felhatalmazásokkal. A részrehajlás vizsgálatakor a Testület ugyanazzal a nehézséggel szembesült, mint gyakorlatában számos egyéb alkalommal: mivel a rendőri jelentések szerint az intézkedés alá vont személyek a jogszabályokban előírt bánásmódban részesültek, önmagában pedig abból, hogy a helyszínen valamenyny (akár ellenérdekű) tanú vallomását felvették, a Testület érdemi következtetést nem tudott levonni, a részrehajlás Rtv. 13. §-ában foglalt tilalmának megsértése, és ezáltal a panaszos tisztességes eljáráshoz való jogának sérelme, illetve az egyenlő bánásmód követelményének megsértése nem volt megállapítható.

III.

Tekintettel arra, hogy a Testület a panaszos előállításának aránytalansága, valamint a bilincs jogalap nélküli alkalmazása miatt súlyos alapjogsérelemet állapított meg az ügyben, az Rtv. vonatkozó rendelkezései szerint²² megküldte állásfoglalását az országos rendőrfőkapitánynak.

Az országos rendőrfőkapitány a panaszeljárást a panaszbeadvány elkészítése miatt végzéssel megszüntette, amellyel kapcsolatban jelen cikk szerzője indokoltnak lát néhány észrevételt megfogalmazni.

²⁰ Ennek alapján „a rendőr köteles a törvény rendelkezésének megfelelően, részrehajlás nélkül intézkedni”.

²¹ Magyarország Alaptörvénye (a továbbiakban: Alaptörvény).

²² Az Rtv. 93/A. §-ának (6) bekezdése szerint „a Testület a panaszt kilencven nap alatt vizsgálja meg. A Testület az állásfoglalását külső befolyástól mentesen alakítja ki. A Testület az állásfoglalását megküldi az országos rendőrfőkapitány, valamint a főigazgatók számára.”

A végzés arra hivatkozik, hogy a panaszos egy 2013. július 1-jén foganatosított intézkedéssel szemben élt panasszal, július 22-én, tehát a rendőri intézkedéstől számított 21. napon, a rendelkezésére álló 20 napos határidő túllépésével²³, ezért a Ket. 31. § (1) a) pontja²⁴ értelmében a hatóság az eljárás megszüntetése mellett döntött.

A végzés a Ket. szabályai alapján rendelkezik az eljárás megszüntetéséről, a panasz benyújtására irányadó határidő számításakor ugyanakkor nincs tekintettel a Ket. rendelkezéseire. A Ket. a végzésben idézni elmulasztott 65. §-ának (3) bekezdése szerint, ha a határidő utolsó napja olyan nap, amelyen a hatóságnál a munka szünetel, a határidő a legközelebbi munkanapon jár le. A panasz előterjesztésére nyitva álló 20 napos határidő július 21-én járt volna le, amely a panasz előterjesztésének évében vasárnapra, tehát munkaszüneti napra esett, melyen a panaszosnak lehetősége sem volt beadványának előterjesztésére. Az Rtv. 93/A. § értelmében az országos rendőrfőkapitány eljárása közigazgatási hatósági eljárás, amelyre a Ket. valamennyi szabálya vonatkozik – így a határidő számítására irányadó a 65. § (3) bekezdése is. A fenti okfejtés alapján tehát egyértelműen megállapítható, hogy az országos rendőrfőkapitány megszüntetést kimondó végzése nem megalapozott.

A fentiek mellett szükséges megjegyezni, hogy a panaszos beadványát a Testületnél terjesztette elő, melynek eljárására a Ket. rendelkezései egyáltalán nem vonatkoznak. Figyelemmel arra, hogy az Rtv. a határidő megállapítására nézve részletes eljárási szabályokat nem állapít meg, a Testület saját hatáskörben hoz döntést a munkája során felmerülő eljárási kérdésekben. Jelen ügyben a Testület a panasz befogadása és érdemi vizsgálata mellett döntött, az országos rendőrfőkapitány azonban ezt a döntést felülbírált, annak ellenére, hogy a panaszos beadványát eredetileg nem az országos rendőr-főkapitányságon terjesztette elő. Mindennek alapján az is erősen kétséges, hogy miután a Testület egy adott beadványt eljárási szempontból vizsgálatra alkalmasnak talál, milyen jogi alapon vizsgálja felül az országos rendőrfőkapitány újra a beadvány elkészítését.

A végzéssel szemben fellebbezésnek helye nincs, ugyanakkor a bírósági felülvizsgálat lehetősége nyitva áll – a Testületnek arról nincsen hivatalos tudomása, hogy a panaszos ezt igénybe vette-e.

²³ Rtv. 93. § (1): „A Testülethez a panaszt az intézkedéstől, ha pedig a panasz előterjesztője az őt ért jogsérelemtől később szerzett tudomást, ettől az időponttól számított húsz napon belül lehet előterjeszteni.”

²⁴ A közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2014. évi CXL. tv. (a továbbiakban: Ket.) 31. § (1) a): „A hatóság az eljárást megszünteti, ha a 30. § alapján a kérelem érdemi vizsgálat nélküli elutasításának lett volna helye, az elutasítási ok azonban az eljárás megindítását követően jutott a hatóság tudomására.”

A Független Rendészeti Panasztestület 292/2013. (X. 22.) számú állásfoglalásának ismertetése

I.

Súlyos alapjogsérelmet állapított meg a Független Rendészeti Panasztestület¹ azon panaszos ügyében, aki jogi képviselő útján tett panaszt a vele szemben 2012. november 22-én foganatosított rendőri intézkedéssel összefüggésben.

A panaszban előadottak szerint a sérelmezett intézkedés napján a rendőrség 12 főt – köztük a panaszos fiát, V. F.-et – állított elő kábítószerrel való visszaélés bűncselekmény elkövetésének megalapozott gyanúja miatt indult büntetőeljárással összefüggésben. Az előállított személyek hozzátartozói – többek között a panaszos, V. G., a panaszos másik fia és R. A. – gyülekeztek a rendőrkapitányság épülete előtti utcán, egyrészt információk szerzésének céljával azt illetően, hogy mi okból állították elő rokonaikat, másrészt arra várva, hogy az előállított személyek kihallgatásuk után távozhassanak a rendőrségről.

A panaszbeadvány szerint a helyszínen maximum 30 fő volt, három egymástól független csoportban. Az egyik csoport már elhagyta az utcát a sérelmezett intézkedés megkezdéséig, mivel hozzátartozójukat időközben kiengedték. Úgy tűnt, hogy V. F. is szabadon távozhat, azonban a rendőrkapitányságról távoztában két nyomozó az udvarról visszahívta őt az épületbe. Körülbelül 20–25 perc múlva ismét kiengedték V. F.-et, a rokonai ekkor vették észre, hogy sérüléseket szenvedett. Ezután V. F. rokonai, köztük a panaszos is, kiabálni kezdtek, sérelmezve V. F. megverését, valamint a látélet felvételére és a rendőrök feljelentésére utaló mondatokat tettek. Ezt

DR. BARNA CLAUDIA – jogász, a Független Rendészeti Panasztestület tanácsadója

¹ A továbbiakban: Testület.

követően több rendőr jelent meg a rendőrkapitányság udvarán, a kerítés előtt, majd a kerítésen kívül tartózkodókkal szemben kezdtek intézkedni felszólítás nélkül.

A panaszos elmondása szerint a rendőri intézkedést megelőzően közvetlenül a kapu előtt állt és néha odakiabált a rendőröknek, akik közül az egyikük becsmérítő kijelentést tett a cigányokra és kiköpött, erre válaszul a panaszos is köpött egyet a földre. Ezt követően a panaszos meghallva, hogy a rendőrök utasítást kaptak az intézkedésre, el kezdett szaladni, először a szemben lévő ház melletti járdáig, majd a garázsokig, ahol a rendőrök utolérték, és földre vitték, majd előállították. A panaszos azért futott el, mert megijedt a rendőröktől, akik kergetni kezdték.

A panasz megalázónak és durvának írta le a rendőrök intézkedését, akik nem azonosították magukat, és nem közöltek semmit az intézkedés céljaként és okaként. A panaszos jogi képviselője felhívta a Testület figyelmét az intézkedésről készült, és azóta nyilvánosságra hozott és többek között a You Tube videomegosztón is elérhető rendőrségi felvételekre, amelyen jól látszik, hogy rátérdeltek a panaszos hátára, majd őt több méterre keresztül térdre vonsozták a betonon.

A testi kényszer alkalmazását megelőzően nem történt rendőri figyelmeztetés. „Tegye hátra a kezét!” – ez volt az összes utasítás a panaszos felé. A testi kényszerrel egyidejűleg pedig a panaszos kezeit hátra bilincseltek, amely előtt csak a fent említett utasítás hangzott el. A panaszos kérésére egy idő után előre helyzetben bilincseltek egymáshoz kezeit. Körülbelül délután 2 órától következő nap hajnali 5 óráig alkalmazták a rendőrök bilincselést a panaszossal szemben.

A panaszos előállítása délután 2 órától másnap hajnali 5 óráig tartott, amelynek során a panaszosnak mosdóba kellett mennie, ahová egy férfi rendőr kísérte el, hiába kérte, hogy vele azonos nemű kísérje, majd a férfi nem engedte, hogy magára csukja az ajtót.

A fentiekén kívül a panaszban az is olvasható, hogy a rendőrök alapjogot sértő módon intézkedtek V. G.-vel, V. F.-fel és R. A.-val szemben is, miközben a helyszínen lévők cigány származására sértő kijelentésekkel, felkiáltásokkal éltek. Ezen kívül gázspray-vel lefújtak több embert, akik éppen az utcán tartózkodtak, vagy a kiabálásra rohantak le a lakásaikból.

A panaszos jogi képviselője továbbá úgy nyilatkozott, hogy a fenti alapjogsérelmekre a rendőrök által a panaszos és társai külső jegyei alapján, a nyilvánvalóan érzékelhető roma származása miatt került sor – erre utalnak ugyanis a rendőrök részéről az intézkedés során elhangzott fenti kijelentések.

II.

A Testület a tényállás tisztázása érdekében megkereséssel fordult a rendőrséghez.

Az illetékes rendőrkapitányság a panaszolt intézkedés előzményeként beszámolt arról, hogy büntetőeljárást folytat ismeretlen tettes ellen a Btk.² 283/B. § b) pontjába³ ütköző és aszerint minősülő visszaélés új pszichoaktív anyaggal büntett elkövetése miatt, mivel megalapozott gyanú merült fel arra vonatkozóan, hogy város területén ismeretlen személyek kábítószer kereskedelmet folytatnak.

A nyomozás során beszerzett adatok alapján 2012. november 22-én 8 órától összehangolt akció került végrehajtásra a rendőrkapitányság Bűnügyi Osztálya és a Felderítő Alosztálya, valamint a Megyei Rendőr-főkapitányság Bűnügyi Osztálya és Akció Alosztálya bevonásával. A rendőri intézkedés során 12 főt, többek között V. F.-t állították elő 12 óra 30 perckor.

Az intézkedő rendőrök jelentése szerint a rendőrkapitányságra történő előállítás során 4 nő a kapitányság területén, a bejáratnál hangoskodott, kiabált, elégedetlenkedett a hozzátartozóik előállítása miatt. A fegyveres biztonsági őr kérése ellenére sem hagyják el a rendőrkapitányság területét, azt csak Gy. Á. r. zászlós és Cs. T. r. zászlós többszöri rendőri felszólítására háborogva, kiabálva tették meg, majd a kaput bezárták utánuk, azonban ezen személyek továbbra is a kapitányság környékén mozogtak. 13 óra 30 perckor a kapitányság előtti utcán 20 fős tömeg jelent meg hangoskodva, kiabálva, akik elállták a rendőrkapitányság kijáratát. A fegyveres biztonsági őr újból kiment a kapuhoz és felszólította őket, hogy fejezzék be ezt a viselkedést, álljanak hátrébb a bejáratától, ne akadályozzák az épületbe való bejutást. Ezt követően a tömeg kb. 40 főre növekedett, akik a kapitányság előtt folyamatosan hangoskodtak, kiabáltak, megkérdőjelezték az előállítások jogszerűségét. 14 óra 50 perckor a tömeg már kiabált, ordítva követelték a hozzátartozóik szabadon bocsátását, valamint durva szavak kíséretében fenyegetőztek, több személy rázta a kerítést, próbálta kinyitni a kaput. Ekkor M. K. r. zászlós a kapitányság épületéből, G. R. r. zászlós, H. G. r. törzsőrmester, B. Á. r. törzsőrmester, M. A. r. törzsőrmester és K. G. r. őrmester az udvaron parkoló szolgálati gépjárművektől odamentek a 20 méterre lévő kerítéshez. Többször is felszólították a személyeket, hogy nyugodjanak meg, jogellenes cselekményeiket hagyják abba, különben elő lesznek állítva a kapitányságra. Ekkor a tömeg közvetlenül a kapitányság kerítésénél helyezkedett el, és a felszólítással mit sem törődve tovább üvöltött és fenyegetőzött. Annyira ag-

² Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény (a továbbiakban: Btk.)

³ A Btk. hivatkozott rendelkezése szerint büntettet követ el, és három évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő, aki új pszichoaktív anyagot előállít, kínál, átad, forgalomba hoz, vagy azzal kereskedik.

resszíven viselkedtek, hogy a kerítéshez préselődtek, majdnem benyomva azt, egyre jobban hergelve egymást. A kerítés mellől a panaszos is fenyegette a rendőröket, és azt kiabálta, hogy „szabadítsuk ki őket”, majd leköpte a tőle 1–2 méterre álló B. Á. törzsrőmestert. A tömegben több személy is agresszív, kifejezetten ellenséges magatartást tanúsított, a jogellenes cselekményeket nem hagyta abba, ezért M. G. r. alezredes utasítást adott a főbb hangadók kiemelésére, így a panaszos előállítására is, és megjelölte őket ruházat alapján. Ezt követően a megjelölt személyek a kerítést elengedve futásnak eredtek. Az intézkedést megkezdő rendőrök a kapuban álló tömegben keresztül a megjelölt személyek után rohantak.

G. R. r. zászlós és B. Á. r. törzsrőmester kísérelték meg a panaszos előállítását. G. R. r. zászlós közölte a panaszossal, hogy elő fogják állítani, de a tömeg másik része, körülbelül 15–20 fő körbevette, és el kezdték lökdölni őket, majd a panaszost elhúzták körülbelül 3–4 méter távolságba, így vele szemben a tényleges testi kényszer és bilincselést azonnal nem lehetett megkezdni. Eközben G. R. r. zászlós és B. Á. r. törzsrőmester testi kényszer alkalmazásával a karját megfogva a földre akarták vinni V. F.-et, aki ellenszegült, ezért ők a földre estek. G. R. r. zászlós, miközben a testi kényszer alkalmazta, a B. Á. r. törzsrőmestert leköpő panaszos G. R. r. zászlóst hátulról megragadta és ordibálva rángatni kezdte. Ezt követően a panaszost B. P. r. zászlós és Cs. T. r. zászlós többszöri felszólítást követően testi kényszer alkalmazásával földön hasaló testhelyzetbe földre vitték, térdeikkel rögzítették, és kezeit hátrabilincseltek, végül előállították a rendőrkapitányságra.

Az illetékes rendőri szerv megküldte a rendőri intézkedésről készült videofelvételt, amelyen csak a panaszossal szemben alkalmazott kényszerítő intézkedés egy része látható.

III.

A Testületnek először abban a kérdésben kellett állást foglalnia, hogy a panaszt az arra jogosult személy terjesztette-e elő.

Az Rtv.⁴ 92. §-ának (1) bekezdése⁵ alapján panasz előterjesztésére az a személy jogosult, akinek alapvető jogai az intézkedés, illetve a kényszerítő eszköz alkalmazása során sérültek. A panaszbeadvány szerint a rendőrök a kerítés mögött álló más

⁴ A Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény (a továbbiakban: Rtv.)

⁵ Az Rtv. 92. §-ának (1) bekezdése szerint „akinek a IV–V. Fejezetben – a 46/A–46/C. § kivételével –, valamint a VI. Fejezetben meghatározott kötelezettség megsértése, a rendőri intézkedés, annak elmulasztása, a kényszerítő eszköz alkalmazása (e fejezet alkalmazásában a továbbiakban együtt: intézkedés) alapvető jogát sértette, választása szerint

a) panasszal fordulhat az intézkedést foganatosító rendőri szervhez vagy

személyekkel szemben is foganasítottak intézkedést, valamint gázspray-vel lefűjtak több embert – akik éppen az utcán tartózkodtak, vagy a kiabálásra rohantak le a lakásaikból –, illetve az intézkedés alatt a helyszínen lévők cigány származására sértő kijelentéseket tettek. Tekintettel arra, hogy ezen személyekkel szemben foganasított intézkedés, illetve alkalmazott vegyi eszköz, valamint ezen személyeket érintő rendőri fellépés a panaszos alapvető jogát nem érintette, a Testület a panaszbeadvány ezen részére vonatkozóan nem folytatta le a vizsgálatát.

Szükséges megjegyezni, hogy a Testület a V. G.-t V. F.-et és R. A.-t érintő rendőri fellépést külön panaszeljáráásban vizsgálta.

A Testület érdemi vizsgálatát a panaszbeadványban és annak kiegészítésében foglaltak, valamint a rendőrségtől kapott felvilágosítás alapján folytatta le, illetve a panasz egyes részeinek értékelésében figyelemmel volt az intézkedésről készített rendőrségi videofelvételre is.

A Testület elsőként a panaszos előállításának jogszerűségét vizsgálta meg, amelynek jogalapjaként a rendőrség az Rtv. 33. § (1) bekezdés a) pontját⁶ jelölte meg, mivel a panaszost garázdaság, és hivatalos személy elleni erőszak bűncselekmény elkövetésén tetten érték.

A Testületnek a rendőrség által megjelölt előállítási ok megalapozottságának vizsgálatakor azt kellett mérlegelnie, hogy felmerülhetett-e a panaszossal szemben bűncselekmény elkövetésének a rendőrségi fellépéshez szükséges fokú gyanúja, és ha igen, úgy megvalósult-e „tettenérés”. Ennek megítélése során figyelemmel volt az Rtv. 13. §-ára⁷, amely egyértelműen rögzítik, hogy a rendőr köteles intézkedést kezdeményezni, ha jogellenes cselekményt, így például bűncselekményt megvalósító magatartást észlel, vagy ilyenről tájékoztatják. A rendőrségi iratok egyértelműen azt tartalmazzák, hogy a rendőrök a panaszossal szemben a rendőrkapitányság előtt tanúsított jogellenes magatartása miatt kezdeményeztek intézkedést. A panaszbeadvány is a panaszos rendzavaró magatartásról számolt be, amely szerint a pa-

b) kérheti, hogy – amennyiben a panasz elintézése nem tartozik más eljárás hatálya alá – panaszát a Testület által lefolytatott vizsgálatot követően, az érintett rendőri szerv kiletétől függően

ba) az országos rendőrfőkapitány,

bb) a belső bűnmegelőzési és bünfelderítési feladatokat ellátó szerv főigazgatója vagy

bc) a terrorizmust elhárító szerv főigazgatója bírálja el”.

⁶ Az Rtv. 33. § (1) bekezdés a) pontja alapján a rendőr a további intézkedés megtétele céljából elfogja és az illetékes hatóság elé állítja azt, akit szándékos bűncselekmény elkövetésén tetten érték.

⁷ 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, körülmény vagy cselekményt észlel, illetve ilyet a tudomására hoznak. Ez a kötelezettség a rendőrt halaszthatatlan esetben szolgálaton kívül is terheli, feltéve, hogy az intézkedés szükségességének időpontjában intézkedésre alkalmas állapotban van.”

naszos az épület előtt összegyűlt tömeg tagjaként kiabálni, fenyegetőzni kezdett, illetve az egyik rendőr felé köpött. A Testület a panaszbeadványban leírt panaszosi magatartást elegendőnek ítélte meg annak megállapításához, hogy a rendőrségnek a csoportosan elkövetett garázdaság⁸ megvalósulására vonatkozó helyzetértékelése ne minősüljön nyilvánvalóan megalapozatlannak, ezért a Testület arra az álláspontra helyezkedett, hogy a panaszossal szemben felmerült a jogellenes cselekmény elkövetésének gyanúja, amely a rendőri intézkedést szükségessé tette. Figyelemmel arra, hogy a feltételezett jogellenes magatartást a panaszos a rendőrkapitányság épülete előtt, az intézkedő rendőrök szeme láttára, illetve azok sérelmére követte el, a Testület úgy ítélte meg, hogy a tettenérés feltételei is fennálltak. Mindezek alapján – tekintetbe véve, hogy tettenérés esetében az Rtv. nem ad lehetőséget a mérlegelésre – a Testület megállapította, hogy jogszerű volt a panaszos elfogása és előállítás, ezért a panaszos személyi szabadsághoz való jogát nem érte sérelem.

A Testület a hivatalos személyi elleni erőszak bűncselekmény tettenérése feltételeinek fennállását mint előállítási ok meglétét nem vizsgálta, mivel az előállítás jogalapját ebben a vonatkozásban a csoportosan elkövetett garázdaság már megalapozta.

A Testület megállapította, hogy a panaszost az előállítás időtartamával kapcsolatban nem érte jogsérelem, tekintettel arra, hogy a panaszos őrizetbe vételét utóbb elrendelték, amelynek időtartamába az előállítás beleszámít.⁹

A rendőrségi iratok szerint a panaszossal szemben az Rtv. 47. § alapján¹⁰ testi kényszert, valamint a 48. § b) pontja alapján¹¹ támadás megakadályozása, c) pontja alapján szökés megakadályozása, és d) pontja alapján az ellenszegülés megtörése érdekében bilincset alkalmaztak.

⁸ A Btk. 271. § (1) bekezdése alapján garázdaság bűncselekményét követi el, aki olyan kihívóan közösséggel szemben, erőszakos magatartást tanúsít, amely alkalmas arra, hogy másokban megbotránkozást vagy riadalmat keltsen, ha súlyosabb bűncselekmény nem valósul meg, vétséget követ el, és két évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő. Ugyanezen szakasz (3) bekezdés a) pontja értelmében a büntetés büntetés miatt egy évtől öt évig terjedő szabadságvesztés, ha a garázdaságot csoportosan és a köznyugalmat súlyosan megzavarva követik el.

⁹ Büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény (a továbbiakban: Be.) 126. § (5) bekezdése szerint a terheltnek az őrizetbe vétel elrendelését megelőző hatósági fogva tartását az őrizet tartamába be kell számítani.

¹⁰ Az Rtv. 47. § alapján a rendőr – intézkedése során – az ellenszegülés megtörésére testi erővel cselekvésre vagy a cselekvés abbahagyására kényszerítést (testi kényszert) alkalmazhat.

¹¹ Az Rtv. 48. §-a úgy rendelkezik, hogy a rendőr bilincset alkalmazhat a személyi szabadságában korlátozni kívánt vagy korlátozott személy

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

A Testület a kényszerítő intézkedés jogszerűségének megítélésekor a panaszbeadványban előadottaknak tulajdonított alapvető jelentőséget, amely szerint a panaszos az előállítására adott utasítást meghalva elszaladt a rendőrök elől. Ez alapján a Testület úgy ítélte meg, hogy a panaszos szökésének megakadályozása okán jogszerűen alkalmaztak bilincset. A Testület bilincselés érdekében alkalmazott testi kényszert is jogszerűnek ítélte a rendőrségi videofelvétel birtokában, ugyanis azon kétség kívül látható, hogy a panaszos aktívan ellenáll, illetve próbálja magát kiszabadítani a rendőrök fogásából és kivonni magát az intézkedés alól.

A Testület az egymásnak ellentmondó rendőri és panaszosi állítások okán nem tudta kétséget kizáróan megállapítani, hogy a kényszerítő eszköz alkalmazása előtt elhangzott-e előzetes figyelmeztetés a rendőrök részéről, ezért arra a megállapításra jutott, hogy a panaszos tisztességes eljáráshoz fűződő jogának sérelme e tekintetben nem megállapítható.

A Testület a kezek hátra bilincselését a Szolgálati Szabályzat¹² 41. § (6) bekezdés a) pontja¹³ alapján arányosnak értékelte, ugyanis ezen rendelkezés szerint a kezek hátra bilincselése akkor is célszerű, ha a bilincs alkalmazására testi kényszer útján kerül sor, vagy alapos okkal tartani lehet a szökéstől, márpedig a panaszos vonatkozásában ezen feltételek teljesültek.

A Testület álláspontja szerint a kényszerítő eszköz alkalmazásának módja miatt sem sérült a panaszos emberi méltóságához való joga. Ugyanis az, hogy a panaszost földre vitték és rátérdeltek a hátára, megfelelt az Rtv. 15–16. §-ban¹⁴ meghatározott arányosság követelményének, figyelemmel arra, hogy a panaszos a rendőri felszó-

¹² A rendőrség szolgálati szabályzatáról szóló 30/2011. (IX. 22.) BM rendelet (a továbbiakban: Szolgálati Szabályzat)

¹³ A Szolgálati Szabályzat felhívott rendelkezése szerint „a bilincselés módját az intézkedő rendőr az adott körülmények között a legcélrányosabban választja meg azzal, hogy a kezek hátra bilincselése akkor célszerű, ha a bilincs alkalmazására testi kényszer útján kerül sor, vagy alapos okkal tartani lehet rendőr elleni támadástól, valamint szökéstől”.

¹⁴ Az Rtv. 15. §-a a következőképpen rendelkezik. 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 intézkedéssel érintettre a legkisebb korlátozással, sérüléssel vagy károkozással jár.

Az Rtv. 16. §-a szerint a 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 rendőr nem alkalmazhat kínzást, kényszervallatást, kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmódot, az erre vonatkozó utasítást köteles megtagadni. A rendőr az ilyen magatartás tanúsítójával szemben, annak megakadályozása érdekében, a szolgálati beosztására, a rendfokozatára, személyére tekintet nélkül köteles intézkedni.

lításoknak nem engedelmeskedett, aktívan ellenállt az intézkedésnek, a felvételen látható módon a földre vitele után is kapálózott és próbált kiszabadulni a rendőrök fogásából, akiknek térdeikkel kellett rögzíteni őt megbilincselése érdekében. A Testület ezzel kapcsolatban megjegyezte azt is, hogy a panaszbeadványban foglaltakkal ellentétben, a panaszos térden „vonszolására” a videofelvételen nem került sor.

A rendőrségi iratok alapján a panaszossal szemben bilincset 2012. november 22-én 14 óra 50 perctől 2012. november 23-án 2 óráig alkalmaztak. A megküldött rendőrségi iratokból ugyanakkor nem volt megállapítható, illetve a rendőrség a Testület kifejezett felvilágosítás kérése ellenére nem adott tájékoztatást arról, hogy mi indokolta a panaszos megközelítőleg 11 órán át tartó bilincselését. Ezért a Testület úgy foglalt állást, hogy a kényszerítő eszköz alkalmazásának időtartama az arányosság követelményeinek nem felelt meg, az elérni kívánt célhoz képest a szükséges mértéket meghaladta, amely a panaszos emberi méltóságához való jogának sérelmét valósította meg.

A Testület vizsgálta a rendőrök szolgálati fellépés módját. Ezzel kapcsolatban a rendőrség arról tájékoztatta a Testületet, hogy a panaszossal szemben az intézkedés okának és céljának a közlése, valamint a rendőrök azonosítása nem, illetve részben történtek meg, mivel azok a rendőri intézkedés eredményességét veszélyeztették volna, azonban az intézkedést lefolytatók rendőri kiléte a kerítésen keresztül történő többszöri felszólítások miatt nyilvánvaló volt.

A Testület figyelemmel a rendőrkapitányság előtt hangoskodó, rendezavaró tömegre és a rendőri utasítást meghallva elszaladó panaszosra, elfogadta a rendőrség azon álláspontját, miszerint az intézkedés megkezdése előtt az Rtv. 20. § (2) bekezdése¹⁵ által megkívánt közlés teljesítése veszélyeztette az intézkedés eredményességét. Ugyanakkor a Testület rámutatott arra, hogy ebben az esetben a rendőröknek a foganatosított intézkedés befejezésekor kellett volna eleget tenniük a tájékoztatási kötelezettségüknek, ennek ellenére a rendőrség tájékoztatása alapján csak az volt megállapítható, hogy „az előzetes közlések az Rtv. 20. § (2) bekezdése alapján nem, illetve részben történtek meg”. A rendőrségi iratok arról nem szólnak, hogy a panaszos tájékoztatása az intézkedés befejezésekor megtörtént-e, és ha igen, milyen tartalommal. Olyan esetekben, amikor a rendőrség a panaszos állítására vonatkozóan nem nyújt az adott kérdésben felvilágosítást, töretlen gyakorlata szerint a Testület elfogadja a panaszos állítását – amelyet jelen esetben a videofelvétel sem cáfol – a

¹⁵ Az Rtv. 20. § (2) bekezdése értelmében a rendőr az intézkedés megkezdése előtt – ha az a rendőri intézkedés eredményességét veszélyezteti, az intézkedés befejezésekor – köteles nevét, azonosító számát, valamint az intézkedés tényét és célját szóban közölni. Az V. és VI. Fejezetben foglalt intézkedések, illetve kényszerítő eszközök alkalmazását követően a rendőr köteles az intézkedés alá vont személyt tájékoztatni az e törvény szerinti panasz lehetőségéről és előterjesztésére nyitva álló határidőről.

történések valós leírásként. Ennek megfelelően a Testület az alapjogsértés vizsgálata során azon tényből indult ki, hogy a rendőrök nem azonosították magukat és nem közölték a panaszossal az intézkedés célját, ezért megállapította a tisztességes eljáráshoz való jog sérelmét.

A Testületnek a szolgálati fellépéssel összefüggésben azt is megjegyezte, hogy mind az Rtv., mind pedig a Szolgálati Szabályzat¹⁶ a rendőr nevének és az azonosító számának szóbeli közlését minden egyéb feltétel meglététől függetlenül kötelezővé teszi, ezért minden más, a rendőr kilétére utaló körülményre való hivatkozást – jelen esetben azt, hogy az intézkedést lefolytatók rendőrök kiléte a kerítésen keresztül történő többszöri felszólítások miatt nyilvánvaló volt – nem fogadható el a rendőrök igazolásaként.

A Testületnek ezt követően abban a kérdésben kellett állást foglalnia, hogy a részlelhajlás-mentes eljárás követelményével és a rendőrök hangnemével kapcsolatban sérült-e a panaszos alapjoga. Ezzel a kapcsolatban arra a megállapításra jutott, hogy noha a videofelvételen jól hallhatóan az egyik rendőr a jelenlevők roma származására utaló sértő kijelentést tesz, míg egy másik durva hangnemben helyezi kilátásba az ellenszegülőök előállítását, ezek a kijelentések nem a háttérben intézkedés alá vont panaszosnak címezik – aki éppen a kialakult hangzavar miatt valószínűleg ezeket nem is hallhatta –, hanem az ott jelenlévő más kiabáló, jajveszékkelő személyeknek mondják. A Testület rámutatott arra is, hogy a panaszossal szemben – még sérelmezett kijelentés elhangzása előtt – szándékos bűncselekmény elkövetésének tettenérése, és nem pedig roma származása miatt kezdeményeztek intézkedést. Ez alapján a Testület az intézkedő rendőrök hangneme miatt nem állapította meg az emberi méltósághoz való jog sérelmét, továbbá a rendelkezésre álló adatokból a Testület nem tudott feltárni olyan körülményt sem, amely alátámasztotta volna, hogy az intézkedés a panaszossal szemben indokolatlanul hátrányosabb volt, ezért a Testület úgy foglalt állást, hogy a rendőri fellépés módja megfelelt az Rtv. 13. § (2)

¹⁶ A rendőri intézkedés alakosságait tovább részletezi a Szolgálati Szabályzat 5. §-ának (1) és (2) bekezdése. A hivatkozott jogszabályhelyek szerint az intézkedést a rendőr – az Rtv. 20. § (2) bekezdésének első mondatában meghatározottak közlését megelőzően – a napszaknak megfelelő köszönéssel, az intézkedés alá vont nemének, életkorának megfelelő megszólítással, ha a rendőr egyenruhát visel, tisztelgéssel kezdi meg. A polgári ruhában intézkedő rendőr az intézkedés megkezdése előtt szolgálati igazolványát és azonosító jelvényét felmutatja. A rendőri intézkedés eredményességének veszélyeztetésére figyelemmel a fentiek intézkedés megkezdését megelőző közlése akkor mellőzhető, ha az ott meghatározott információk előzetes közlése, valamint a szolgálati igazolvány és az azonosító jelvény felmutatása az intézkedés megtételét lehetetlenné teszi, vagy annak eredményességét aránytalan mértékben veszélyezteti.

bekezdésben¹⁷ rögzített részrehajlás-mentesség és az Alaptörvény XV. cikkének (1) és (2) bekezdésében¹⁸ biztosított egyenlő bánásmód követelményének.

Végezetül a Testület a panasz azon részét vizsgálta meg, mely szerint a panaszos nem egy vele azonos nemű rendőr jelenlétében, illetve nem zárt ajtó mellett használhatta az illemhelyiséget.

A Testület kifejezett felvilágosítás kérése ellenére a rendőrségi dokumentumok nem cáfolták ezt a körülményt, ezért a Testület már fentebb hivatkozott töretlen gyakorlatának megfelelően elfogadta a panaszos erre vonatkozó állítását, ezért megállapította a panaszos emberi méltósághoz való jogának sérelmét.

A megvalósult alapjogsértések a Testület megítélése szerint elérték a súlyosság azon fokát, amely indokoltá tette a panaszbeadvány és az állásfoglalás megküldését az országos rendőrfőkapitánynak.

IV.

Mivel a Testület súlyos alapjogsértést állapított meg az ügyben, az Rtv. vonatkozó rendelkezései¹⁹ szerint megküldte állásfoglalását az országos rendőrfőkapitánynak, aki közigazgatási eljárás lefolytatását követően határozatban a panaszt elutasította, úgy ítélte meg, hogy az azonosítás és az intézkedés céljának közlése, a bilincselés időtartalmával, illetve a mellékhelyiség használata kapcsán tett panasz alaptalan. Az országos rendőrfőkapitány ezzel kapcsolatos megállapításait alapvetően olyan rendőrségi jelentésekre alapozta, amelyek nem álltak a Testület rendelkezésére.

¹⁷ Az Rtv. 13. § (2) bekezdése szerint a rendőr köteles a törvény rendelkezésének megfelelően, részrehajlás nélkül intézkedni.

¹⁸ Az Alaptörvény XV. cikkének (1) bekezdése szerint a törvény előtt mindenki egyenlő. Minden ember jogképes. Ugyanezen szakasz (2) bekezdése úgy rendelkezik, hogy 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.

¹⁹ Az Rtv. 93/A. § (6) bekezdése alapján a Testület a panaszt kilencven nap alatt vizsgálja meg, amely határidőbe nem számít bele a tényállás tisztázásához szükséges adatok közlésére irányuló felhívástól az annak teljesítéséig terjedő idő. A Testület az állásfoglalását külső befolyástól mentesen alakítja ki. A Testület az állásfoglalását megküldi az országos rendőrfőkapitány, valamint a belső bűn-megelőzési és bűnfelderítési feladatokat ellátó szerv főigazgatója és a terrorizmust elhárító szerv főigazgatója számára.

A Független Rendészeti Panasztestület 53/2014. (II. 26.) számú állásfoglalásának ismertetése

I.

Súlyos alapjogsérelmet állapított meg a Független Rendészeti Panasztestület¹ azon panaszos ügyében, aki a vele szemben 2012. szeptember 4-én, a lakóhelyétől szolgáló ingatlanban fogatosított rendőri intézkedés miatt élt panasszal.

A jogi képviselővel eljáró panaszos a panaszbeadványban a vele szemben 2012. szeptember 4-én az otthonában fogatosított intézkedést kifogásolta, amivel kapcsolatban az alábbiakat adta elő. A panaszos aznap lakásában fejhallgatóval zenét hallgatott. Két dal között arra lett figyelmes, hogy hangosan zörgetnek az ajtaján, ezért a bejárathoz ment és ajtót nyitott. Az ajtóban legalább négy rendőrt látott meg, akik azt mondták neki, hogy be kívánnak menni a lakásba, ám azt nem közölték a panaszossal, hogy miért. A panaszos megkérdezte, hogy a rendőrök rendelkeznek-e bármilyen hivatalos irattal vagy engedéllyel, amivel a lakásába jogszerűen lépnének be, de a rendőrök azt mondták neki, hogy jobban jár, ha beengedi őket, ezért a panaszos így tett. Az intézkedést fogatosító rendőrök a lakásba belépés alkalmával sem adtak a panaszos kérdésére tájékoztatást, hogy miért érkeztek. A panaszos elmondása szerint a lakásában körbenéztek, és közölték, hogy előállítják, ezért öltözzön fel. A panaszos többször kérdezte a rendőröktől, hogy milyen indokkal állítják elő, ám a rendőrök nem adtak neki tájékoztatást az előállítás jogalapjáról, hanem ordítva válaszoltak neki, hogy öltözzön fel, mert rendőrségi eljárás alatt áll.

A rendőrkapitányságra autóval, bilincs nélkül állították elő a panaszost, aki az autóban is megkérdezte az intézkedést fogatosító rendőröket, hogy miért állítják

¹ A továbbiakban: Testület.

elő, ám a rendőrök ekkor is ordítva csak annyit válaszolták neki, hogy rendőrségi eljárás alatt áll. A panaszost először a rendőrkapitányság aulájában ültették le, ahol közvetlenül mellette ült egy rendőr, aki felügyelte. A panaszos előtti asztalon egy kancsó víz volt. A panaszos megkérdezte, hogy ihat-e belőle. A körülötte lévő rendőrök közül az egyik nemmel felelt. A panaszos megkérdezte, hogy miért nem ihat, amire azt a választ kapta, hogy azért, mert nincsen pohár. A panaszos ekkor azt mondta, hogy legalább a mosdóba engedjék ki vizet inni, de erre is csak az volt az egyik rendőr válasza, hogy „majd ha eljön az ideje”.

A panaszos a rendőrkapitányság aulájában a telefonjáról fel akarta hívni a gyermekei édesanyját, ám csak arra volt lehetősége, hogy a személyt megcsörgesse, mivel a rendőrök felszólították, hogy kapcsolja ki a telefonját, és szedje is szét. A panaszos ennek eleget tett, ám arról nem tájékoztatták, hogy miért nem élhet a hozzátartozója, vagy más személy értesítésének a jogával.

Ekkor a panaszost felszólították, hogy álljon az aulában egy fehér felület elé, mert lefényképezik. Több irányból is felvételt készítettek róla, anélkül, hogy elmondták volna, hogy arra miért van szükség, vagy milyen cselekmény elkövetésével gyanúsítják. Az aulában több ember is tartózkodott, akik láthatták, ahogyan a panaszost lefényképezik. A panaszos képviselőjének álláspontja szerint a rendőröknek lehetősége lett volna arra, hogy a panaszost olyan helyre kísérik, ahol nem teszik ki annak, hogy más személyek lássák, amint a rabosítás egyik elemét hajtják rajta végre. A panaszost a fényképezés után a rendőrkapitányság épületében a fogdarészlegre kísérték, ahol a nála lévő tárgyakról jegyzéket vettek fel.

A tárgyak felmérése során a jegyzéket író rendőr közölte a panaszossal, hogy a szemüvegét is vegye le. A panaszos eleget tett a felszólításnak, ám miután levette a szemüvegét, a rendőr nem írt fel semmit a szemüveggel kapcsolatban a jegyzékre. A panaszos kérte a rendőrt, hogy hadd vegye vissza a szemüvegét, mert anélkül gyengén lát (megjegyzi, hogy a panaszos egyik szeme 2,5, a másik 3 dioptriás) és nem érzi biztonságban magát. A rendőr közölte a panaszossal, hogy majd akkor veheti vissza, ha „sort kerített a szemüvegre”. A panaszos végül csak 5–10 perc elteltével kaphatta vissza szemüvegét.

A panaszos a letékezés során újra jelezte, hogy fel kívánja hívni a gyermekei édesanyját, ám a fogdarészlegben szolgálatot teljesítő rendőr ezt nem engedélyezte neki, csak annyit mondott, hogy adja meg a személy nevét és telefonszámát. A panaszos azt hitte, hogy legalább a rendőr jelenlétében beszélhet a megadott személlyel, ám a rendőr azt mondta, hogy ezt nem teheti meg.

A panaszosnál lévő tárgyakról készült jegyzék felvétele után közölték a panaszossal, hogy mindjárt keresnek neki helyet egy zárkában, ám továbbra sem mondták meg, hogy miért állították elő. Néhány perccel ezután egy másik rendőr odament

a jegyzéket felvevő rendőrhöz, és közölte, hogy „nem történt felismerés”, és hogy „vége van az eljárásnak, elmehet”, ám a panaszosnak csak annyit mondtak, hogy „tárgytalan az ügy”. Tehát ekkor sem tájékoztatták a panaszost arról, hogy vége van az eljárásnak, és hogy miért tartották eddig a rendőrkapitányságon, illetve miért engedik el, hanem csak annyit mondtak neki, hogy „tárgytalan az ügy”. A panaszos ekkor is kérdezte, hogy miért került sor az előállítására, amire azt felelték, hogy majd az ügyeletes tiszt tájékoztatja őt.

A panaszost visszakisérték a rendőrkapitányság aulájába, ahol megkereste az ügyeletes tiszt szobáját, és megkérdezte, hogy miért állították elő. Az ügyeletes tiszt nem adott tájékoztatást, csak közölte, hogy az „életvédelmisek” tudják erről tájékoztatni. A panaszos ekkor az „életvédelmisekhez” ment, akik elmondták a panaszosnak, hogy késelés történt a panaszos lakóhelyének környékén, s egy hosszú hajú embert kerestek. (A panaszos szintén hosszú hajú.) Arról azonban nem adtak felvilágosítást, hogy miért mentek ki az ő címére, és honnan tudták, hogy az ő címén egy hosszú hajú ember lakik.

A rendőrök felajánlották a panaszosnak, hogy hazaviszik, ám a hazafelé vezető úton végig kérdezték a szomszédságban elkövetett késeléssel kapcsolatban. A panaszos lakásába az őt hazaszállító rendőrök újra bementek, és újfent szétnéztek. Arról faggatták, hogy milyen ruhát viselt aznap, felemelték az egyik ruhadarabját a szobájában, és kérdezték, hogy az micsoda. Ezzel végig azt a látszatot tartották fenn, hogy a panaszossal szemben továbbra is valamilyen eljárás van folyamatban.

Ráadásul az igazoláson az előállítás okaként a Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény (továbbiakban: Rtv.) 33. § (1) bekezdés b) pontját jelölték meg, mely szerint a rendőr a további intézkedés megtétele céljából elfogja és az illetékes hatóság elé állítja azt, aki ellen elfogatóparancsot, nemzetközi elfogatóparancsot, illetve európai elfogatóparancsot adtak ki. A panaszos a panasz előterjesztésének időpontjában arról se rendelkezett információval, hogy az elfogatóparancsot visszavonták-e.

II.

A Testület a tényállás tisztázása érdekében megkereséssel fordult a rendőrséghez, akik az alábbiakat adták elő az esettel kapcsolatban.

Elfogatóparancs a panaszos ellen nem volt kiadva, az intézkedés időpontjában az előállítást bűncselekmény gyanúja alapozta meg, arra az elkövetéssel megalapozottan gyanúsítható személy elfogása, felderítése érdekében került sor. A panaszossal szemben utóbb szabálysértési vagy büntetőeljárás nem indult. Az intézkedésről a rendőrség nem készített videofelvételt.

2012. szeptember 4-én a Büntető törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény (továbbiakban: Btk.) 166. § (1) bekezdésébe² ütköző és aszerint minősülő emberölés büntettének gyanúja miatt a büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény (továbbiakban: Be.) 170. § (1) bekezdése³ alapján – figyelemmel a (2) bekezdés rendelkezéseire – nyomozást rendeltek el ismeretlen tettes ellen az alábbi tényállás alapján: 2012. szeptember 4-én 16 óra 50 perc körüli időben Budapest XX. kerületében ismeretlen tettes egy alkalommal nyakon szúrta egy férfit, aki a sérülés következtében életét veszítette. Az eljárás során bevezetett azonnalos intézkedések és a meghallgatott személyek elmondása alapján a vélt elkövető egy kb. 35 éves, 175 cm magas, vékony testalkatú, fekete, pofacsontig érő, hullámos hajú, körszakállas, talán szemüveget viselő, fehér bőrű férfi volt, aki az elkövetés idején khaki színű rövid ujjú pólót viselt.

A bűncselekménnyel kapcsolatban a panaszt előállították az Rtv. 33. § (2) bekezdésének b) pontja alapján, amiről személyi szabadságot korlátozó jelentés is készült. Előállításának oka az volt, hogy valamikor az év elején a kerületi rendőrkapitányság intézkedett egy gépkocsi-feltörésnél a panaszos otthona környékén, ahol a bűncselekmény sértettjének a személyleírása nagyban hasonlított a fenti bűncselekmény elkövetőjének a szemtanúk által adott személyleírásához. Mivel a gépkocsi-feltörés sértettjét számítógépes rendszerek segítségével beazonosítani nem sikerült, a rendőrök megjelentek a panaszos lakcímén. A lakásból hosszas kopogtatást és felszólítást követően (kb. 15–20 perc elteltével) előjött a panaszos, aki éppen frissen volt borotválva. A személyleírása – a borotválkozástól eltekintve – megegyezett a szemtanúk által adott személyleírással. A panaszos a rendőrök állítása szerint zavartan viselkedett, csak többszöri kérdésre mondta el, hogy mikor ért aznap haza, illetve a hazatérés útvonalát nem tudta elmondani. A feltett kérdésre előadta, hogy kb. fél órája borotválkozott. Tekintettel a fentiekre a panaszt a rendőrök előállították a rendőrkapitányságra. A felismertetésre bemutatás során a szemtanú a panaszosban nem ismerte fel a bűncselekmény elkövetőjét, ezért vele szemben a személyi szabadságot korlátozó intézkedést azonnal megszüntették. A rendőrök szerint az elszámoltatásig nyomozástaktikai szempontból hibás lett volna az érintett személlyel ennél több információt megosztani. Így ugyanis az elszámoltatás során általa adott

² Btk. 166. § (1) Aki mást megöl, büntetett követ el, és öt évtől tizenöt évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő.

³ Be. 170. § (1) A nyomozás az ügyésznek vagy a nyomozó hatóságnak hivatali hatáskörében, valamint a nyomozó hatóság tagjának hivatali minőségében tudomására jutott adatok alapján vagy feljelentésre indul meg.

(2) Nyomozást az ügyész vagy a nyomozó hatóság rendel el, és erről feljegyzést készít. A feljegyzésből ki kell tűnnie, hogy milyen bűncselekmény miatt és mikor indítottak nyomozást. A nyomozás elrendelése a feljelentést tartalmazó iraton is feljegyezhető.

válaszokból nem lehetett volna megállapítani, hogy azok saját tapasztalásait mutatják vagy az előzményeket a rendőröktől tudja, esetleg az általuk mondottak alapján következtette ki. A nyomozás kezdeti szakaszában az elkövetés körülményeiről, az elkövető motivációjáról semmilyen információ nem állt rendelkezésre, mindössze az elkövető személyleírása volt adott, amelynek a panaszos az arcszörzetet leszámitva megfelelt, ugyanakkor az arcán friss borotválás látszott.

Az intézkedés alá vont szerepének legrövidebb időn belüli tisztázására a legegyszerűbb megoldás az érintettől készült fényképfelvétel bemutatása volt a sértettnek. Miután a tanú a panaszosban nem ismerte fel az elkövetőt, azonnali szabadon bocsátásáról intézkedtek. A szabadon bocsátást és ezzel együtt az igazolás kitöltését a rendőrkapitányság beosztottai végezték.

Tekintettel arra, hogy a tanú igen rövid ideig látta az elkövetőt és a panaszos arcvonásait a borotválkozással lényegesen megváltoztatta, a lehetséges elkövetői körből történő megnyugtató kizárás érdekében került sor a panaszos lakásának az átvizsgálására. Tekintettel arra, hogy a panaszos ebbe beleegyezett, nem volt szükség házkutatás elrendelésére. Ennek keretében a rendőrök átnézték a gépkocsiját, valamint a panaszos megmutatta aznap viselt ruházatát. A kizárás érdekében beszéltek továbbá szomszédjaival is. A rendőrök a szükséges tájékoztatást megadták a panaszosnak, majd felajánlották, hogy hazaviszik, továbbá tájékoztatták, hogy a lehetséges elkövetők köréből való teljes kizárása érdekében a lakásban lévő tárgyakat szemrevételezik. A panaszos megértette, hogy ez az ő érdekét is szolgálja, hiszen ha nem követte el a bűncselekményt, ott nem találhatnak azzal összefüggésbe hozható dolgot, ezért beleegyezett a lakás átnézésébe és a hazaszállításába is.

III.

A Testület érdemi vizsgálata során a panaszosi előadást a rendőrség által rendelkezésre bocsátott dokumentumok alapján vizsgálta, és állásfoglalásában az alábbi megállapításokat tette.

1. A Testület első lépésben azt vizsgálta, hogy a panaszossal szemben fenn állt-e valamely bűncselekmény elkövetésének olyan mértékű gyanúja, ami vele szemben bármely intézkedést megalapozhatta volna, ami vele szemben intézkedési kötelezettséget teremtett a rendőrség oldalán.

A rendőrség átiratában a panaszossal szembeni valamennyi intézkedés okaként arra hivatkozott, hogy 2012. szeptember 4-én 16 óra 50 perc körüli időben a panaszos lakásának közelében ismeretlen tettes egy alkalommal nyakon szúrt egy férfit, aki behalt a sérülésbe. Az eljárás során bevezetett azonnali intézkedések, a meg-

hallgatott személyek elmondása alapján a vélt elkövető kb. 35 éves, 175 cm magas, vékony testalkatú, fekete, pofacsontig érő, hullámos hajú, körszakállas, talán szemüveget viselő, fehér bőrű férfi, aki az elkövetés idején khaki színű rövid ujjú pólót viselt. A panaszos pedig úgy került a rendőrség látókörébe, hogy az egyik intézkedő rendőr emlékezett egy esetre az év elejéről, ahol a kerületi rendőrkapitányság egy gépkocsi-feltörésnél intézkedett a környéken, és amely bűncselekmény sértettjének a személyleírása nagyban hasonlított a fenti bűncselekmény elkövetőjének a szemtanúk által adott személyleírásához. Ezután a rendőrök megjelentek a panaszos lakcímén, ahol a panaszos hosszas kopogtatásra nyitott ajtót, és arca frissen volt borotválva, de egyebekben megfelelt a személyleírásnak.

A Testület a kérdés megválaszolása során az Rtv. 13. §-ára⁴, a Szolgálati Szabályzat 8–9. §-ára⁵ és a Btk. 166. § (1) bekezdésére volt figyelemmel.

Ahhoz, hogy a Testület a rendőrség által megjelölt intézkedés és előállítási ok megalapozottságáról állást foglaljon, azt kell mérlegelnie, hogy felmerülhetett-e a panaszossal szemben bűncselekmény elkövetésének a rendőrségi fellépéshez szükséges fokú gyanúja.

A kérdéssel kapcsolatban a Testület utal töretlen gyakorlatára, amely szerint valamely bűncselekmény tényállásszerűségét kizárólag a rendőri intézkedés jogalapja szempontjából vizsgálja. Az Rtv.-ben rögzített hatásköri szabályok szerint ugyanis a Testület nem foglalhat állást abban a kérdésben, hogy valamely eljárás alá vont személy elkövetett-e bűncselekményt, azonban ha – olyan esetekben, amikor a rendőrség az intézkedés alapjaként bűncselekmény gyanújára hivatkozik – nem végezné el a rendőri intézkedés alapjául szolgáló magatartás értékelését, az alapjog-korlátozás vizsgálata üresedne ki. A fentiek alapján a Testület azt vizsgálta, hogy a panaszos részéről a bűncselekmény elkövetésének gyanúja felmerülhetett-e.

A rendőri jelentésekből nem tűnik ki olyan egyedi és jellemző adat vagy körülmény, ami megalapozta volna a panaszossal szembeni konkrét gyanút. Önmagában

⁴ Az Rtv. 13. §-a szerint a rendőr jogkörében eljárva köteles intézkedni vagy intézkedést kezdeményezni, ha a közbiztonságot, a közrendet vagy az államhatár rendjét sértő vagy veszélyeztető tény, körülményt vagy cselekményt észlel, illetve ilyet a tudomására hoznak. Ez a kötelezettség a rendőrt halaszthatatlan esetben szolgálaton kívül is terheli, feltéve, hogy az intézkedés szükségességének időpontjában intézkedésre alkalmas állapotban van.

⁵ A Szolgálati Szabályzat 8–9. §: „A rendőr az általa észlelt vagy tudomására jutott és hivatalból üldözendő bűncselekményről – ha az elkövető ismert, annak megjelölésével – feljelentést tesz, vagy ha a nyomozó hatóság tagja, úgy hivatalból megteszi a szükséges intézkedéseket a büntetőeljárás megindítása érdekében. A rendőr a magánindítványra büntethető bűncselekmény észlelése esetén a feljelentés megtételére jogosult kérésére megadja a szükséges felvilágosítást. A rendőr szabálysértés észlelése esetén feljelentést tesz, vagy – jogszabály által meghatározott esetekben – helyszíni bírságot szab ki. A szabálysértést észlelő rendőr figyelmeztetést azon szabálysértés esetén alkalmazhat, amely miatt helyszíni bírságot szabhat ki.”

az a körülmény, hogy a feltételezett elkövető és a panaszos is középkorú férfi, akinek sötét haja és arcszőrzete volt, illetve, hogy a panaszos is az elkövetés helyéül szolgáló kerületben lakik (az elkövetés helyétől mintegy 1 km távolságra), egyéb, az elkövetésre utaló körülmény hiányában nem elegendő az intézkedéshez szükséges gyanú megállapításához. Ezekkel a külső jegyekkel vélhetően számos személy rendelkezik a kerületben. Ráadásul az ügyben ellentmondások is voltak, mivel a panaszos magassága nem felelt meg a személyleírásban szereplő értéknek (175 és 180–185 cm), illetve a személyleírás körszakállról beszél, míg a jelentések szerint a panaszos a bajszát borotválta le. Megkérdőjelezi továbbá a gyanú alaposágát, hogy a panaszos neve a korábbi ügyben sem mint elkövető, hanem mint sértett merült fel. A szemtanú fentiekben ismertetett személyleírása pedig nem tartalmazott olyan egyedi azonosítót, külső jegyet, ami miatt a gyanú a panaszossal szemben indokoltan merülhetett volna fel, és ami a hasonló külső tulajdonsággal rendelkező személyek köréből őt egyértelműen kiemelte volna.

Mindezek alapján a Testület álláspontja szerint a panaszossal szemben nem állt fenn az intézkedéshez szükséges, úgynevezett „egyszerű” gyanú sem. Ennélfogva a panaszolt intézkedés további elemei is jogszerűtlenek voltak, ám mivel ez a jogszerűtlenség tovább növeli a sérelem mértékét, ezért a Testület indokoltnak látta azokat egyenként vizsgálni.

2. A Testület ezt követően a panaszos azon kifogását vizsgálta, hogy a rendőrök jogszabályi felhatalmazás hiányában intézkedtek a lakásában.

Az előállításról készült jelentés szerint a magánlakásban intézkedés jogalapja az Rtv. 39. §⁶ (1) bekezdés b) pontja volt.

⁶ Az Rtv. 39. § (1) bekezdése szerint a rendőr magánlakásba bebocsátás vagy hatósági határozat nélkül nem léphet be, illetve nem hatolhat be, kivéve

- a) segélyhívás esetén vagy öngyilkosság megakadályozása céljából;
 - b) bűncselekmény elkövetésének megakadályozása, megszakítása, vagy a bűncselekmény elkövetőjének vagy gyanúsítottjának elfogása és előállítása céljából;
 - c) közveszély, továbbá az életet vagy testi épséget fenyegető közvetlen veszély elhárítása, illetőleg az ilyen veszélyben lévők kimentése érdekében;
 - d) rendkívüli vagy tisztázatlan okból bekövetkezett halálesettel kapcsolatos intézkedés megtételére;
 - e) végrehajtási eljárás lefolytatása céljából, ha az abban való közreműködés – jogszabály alapján – a rendőrség számára kötelező;
 - f) az elővezetés végrehajtása érdekében;
 - g)
 - h) a szabálysértést felszólítás ellenére folytató személy előállítása céljából;
 - i) személy- és létesítménybiztosítási intézkedés [46. § (1) bekezdés c) pont] végrehajtására;
 - j) ha ez előállítás a törvényben meghatározott egyéb okból szükséges.
- (4) A magánlakásban való tartózkodás csak a feladat végrehajtásához szükséges ideig tarthat.

Tekintettel arra, hogy a Testület álláspontja szerint nem állt fenn a panaszossal szemben az intézkedéshez szükséges gyanú (emberölés elkövetésének a gyanúja), ezért a Testület nem fogadta el a rendőrség Rtv. 39. § (1) bekezdés b) pontjára vonatkozó (bűncselekmény elkövetőjének elfogása) hivatkozását.

Megjegyzi a Testület, hogy a fentiek miatt az a rendőri intézkedésnek magánlakásban csak akkor lehetett helye, ha ahhoz az intézkedő rendőrök rendelkeztek megfelelő hatósági határozattal, vagy a panaszos beengedte őket. A jelen esetben a rendőri iratok nem tartalmaztak ilyen hatósági határozatot, a panaszos pedig maga nyilatkozott úgy, hogy beengedte a rendőröket az ingatlanba, ugyanakkor hozzátette, hogy erre a „beengedésre” a rendőri fellépés módja miatt került sor. Arról, hogy a panaszos a rendőrök fellépését érezhette-e akaratot hajlító vagy megtörő módon fenyegetőnek, a Testület egyéb bizonyítékok hiányában nem tudott állást foglalni. Azonban figyelemmel arra, hogy a panaszos beengedő magatartására az intézkedés napján keletkezett rendőri iratok egyáltalán nem hivatkoztak, a Testület az intézkedés alapjának mindössze a fentebb hivatkozott Rtv. 39. § (1) bekezdés b) pontját tekinthette, és megállapíthatónak találta a panaszos jogsérelmét (magánlakás sértetlenségéhez fűződő jog) a magánlakásban intézkedés miatt.

3. A panaszos előállítása kapcsán az alábbi megállapításokra jutott a Testület.

A rendőri jelentések az előállítás okaként az Rtv. 33. § (2) bekezdés b) pontját, azaz a bűncselekmény gyanúját jelölték meg [a panaszosnak átadott igazoláson azonban az Rtv. 33. § (1) bekezdés b) pontját tüntették fel]. A jelentések a fentebb megjelölt személyleírás mellett az intézkedés indokaként azt rögzítették, hogy a panaszos zavartan viselkedett, és az arca láthatóan frissen volt borotválva, illetve, hogy nem tudta elmondani, hogy pontosan mikor érkezett haza. Ugyanakkor az intézkedésben részt vevő egyik rendőr jelentése szerint a panaszos elmondta, hogy mikor távozott és érkezett haza, arról is beszámolt, hogy a rendőröknek azért nem nyitott rögtön ajtót, mert fülhallgatón keresztül zenét hallgatott és nem hallotta meg a kopogást. Elmondta továbbá, hogy bajuszt évek óta visel, de aznap úgy döntött, levágja, erre különösebb oka nem volt. Ez a jelentés azonban egyáltalán nem számol be zavart viselkedésről.

A Testület már a fentiekben kifejtette, hogy a panaszossal szemben nem állt fenn az intézkedés megkezdésekor a bűncselekmény gyanúja. A Testület álláspontja szerint ezen a helyzeten a később, a helyszínen felmerült adatok (viselkedés, borotvált arc) sem változtattak érdemben. Egyrészt a körülményekre vonatkozó előadások a fentiek szerint ellentmondásosak, másrészt amennyiben a panaszos személye már eleve lehetséges elkövetőként merült volna fel, akkor egyes további körülmények alkalmasak lettek volna arra, hogy vele szemben a gyanút megerősítsék. Önma-gukban azonban semmiképp nem voltak megfelelőek arra, hogy a gyanút a pana-

szossal szemben a szabadságot súlyosan korlátozó intézkedéshez szükséges mértékben felkeltség. Mindezek alapján a Testület álláspontja szerint a panaszos előállítására is jogalap nélkül került sor, ezért ennek kapcsán sérült a panaszos személyi szabadsághoz való joga.

4. A panaszos sérelmezte, hogy a rendőrkapitányság aulájában a telefonjáról fel akarta hívni gyermekei édesanyját, ám csak arra volt lehetősége, hogy a személyt megcsörge, a rendőrök felszólították, hogy kapcsolja ki a telefonját, és az alkatrészeit szedje szét. A panaszos ennek eleget tett, ám arról nem kapott tájékoztatást, hogy miért nem élhet a hozzátartozója vagy más személy értesítésének jogával. Miután a panaszost a fogdára kísérték, újra jelezte, hogy fel kívánja hívni a gyermekei édesanyját, ám a fogdarészlegben szolgálatot teljesítő rendőrök egyike ezt nem engedélyezte a panaszosnak, csak annyit mondott neki, hogy adja meg a személy nevét és telefonszámát. A panaszos azt hitte, hogy legalább a rendőr jelenlétében beszélhet a kapcsolattartóként megadott személlyel, ám a rendőr azt mondta, hogy ezt nem teheti meg.

A rendőri jelentések szerint a panaszost nyilatkoztatták arról, hogy kéri-e valakinek a kiértesítését, az általa megjelölt két hozzátartozó kiértesítésére azonban már nem került sor, mivel a fogdára kísérést követően 20 perccel szabadították. A fogdaöri feladatokat ellátó r. őrmester előadása szerint pedig a befogadás során az előállított nem telefonálhat, a befogadáson kitöltött nyilatkozaton jelölheti meg, hogy kinek az értesítését kéri, amit az ügyelet teljesít.

A Testület a kérdés vizsgálata során az Rtv. 17. § (1) bekezdésének⁷, az Rtv. 13. § (3) bekezdésének⁸ és az Rtv. 18. § (1) bekezdésének⁹ rendelkezéseire volt figyelemmel.

A Testület a mobiltelefonokkal kapcsolatos rendőrségi gyakorlatot a fenti rendelkezések összeolvasása alapján a következőképpen értékeli. Olyan esetekben, amikor a rendőri intézkedés célját veszélyezteti, ha az intézkedés alá vont személy mobiltelefonon ellenőrizetlenül lép kapcsolatba valakivel (pl. nem zárható ki, hogy bűntársát értesíti a gyanú szerint tetten ért elkövető), úgy az Rtv. 17. § (1) bekezdése

⁷ Az Rtv. 17. § (1) bekezdése szerint a rendőrség a feladatának ellátása során a testi épséghez, a személyes szabadsághoz, a magánlakás, a magántitok és a levéltitok sérthetlenségéhez, a személyes adatokhoz, valamint a tulajdonhoz fűződő jogokat a törvényben foglaltak szerint korlátozhatja.

⁸ Az Rtv. 13. § (3) bekezdése értelmében ha a rendőrt az intézkedés megtételében tárgy akadályozza, azt eltávolíthatja, vagy az akadályt más módon elháríthatja, az ezzel okozott kárért a rendőrségnek az intézkedés alapjául szolgáló cselekményben vétkes károsultat kártalanítania kell.

⁹ Az Rtv. 18. § (1) bekezdése szerint a fogvatartott részére biztosítani kell azt a lehetőséget, hogy egy hozzátartozóját vagy más személyt értesítsen, feltéve, hogy ez nem veszélyezteti az intézkedés célját. Ha a fogvatartott nincs abban a helyzetben, hogy e jogával élhessen, az értesítési kötelezettség a rendőrséget terheli.

kellő jogalapot biztosít a rendőrnek a telefon (mint az intézkedés eredményes végrehajtását akadályozó tárgy) elvételére, illetve a telefonálás korlátozására.

Ha ilyen körülmény az adott helyzetben nem áll fent, úgy a mobiltelefon használata korlátozásának nincsen jogalapja. Ilyen esetekben semmi nem zárja ki, hogy a hozzátartozót vagy más személyt az előállított személy a saját mobiltelefonján értesítse, hiszen e jog fő szabály szerint az érintettet illeti meg, és az értesítés csak akkor rendőri feladat, ha a fogvatartott valamilyen okból nincsen abban a helyzetben, hogy értesítési jogával éljen.

Jelen esetben a rendőrség nem jelölt meg olyan körülményt, ami alátámasztotta volna azt, hogy a panaszos előállítását akadályozta vagy veszélyeztette volna, ha a panaszos a rendőrségi gépjárműben vagy később a rendőrség épületében maga értesíthette volna a gyermekei édesanyját. Erre tekintettel a Testület álláspontja szerint a telefonhasználat korlátozásához nem álltak fenn a szükséges feltételek. Továbbá a rendőri jelentésekből kitűnik, hogy hiába nyilatkozott a panaszos a kiértesítésről, az az előállítás ideje alatt az nem történt meg.

Mindezek alapján a Testület álláspontja szerint sérült a panaszos tisztességes eljáráshoz való joga a telefon használatának korlátozása, illetve a kiértesítés elmaradása miatt.

5. A panaszos sérelmezte, hogy a folyóson – több személy jelenlétében – fényképfelvételeket készítettek róla, és ezzel más személyekben azt a látszatot kelthették, hogy a panaszost éppen rabosítják.

A panaszos képviselőjének álláspontja szerint a panaszosról képfelvételt készítő rendőröknek lehetősége lett volna arra, hogy a panaszost olyan helyre kísérik, ahol más – kívülálló – személyek nem látják.

A konkrét esetben a Testület a rendőrségnek a panasszal összefüggésben küldött megkeresésében kifejezetten rákérdezett, hogy megfelelnek-e a valóságnak a panaszosi állítások, illetve, hogy amennyiben valóban az ügyfélnyilvánosság elől el nem zárt helyen került sor a fényképfelvételek felkészítésére, akkor annak mi volt az oka. A rendőrség azonban egyáltalán nem válaszolt a fenti kérdésekre, a megküldött jelentések pedig csak az alábbiakat tartalmazzák. A kapitányságvezető átiratában előadta, hogy az intézkedés alá vont szerepének legrövidebb úton belüli tisztázására a legegyszerűbb megoldás az érintettről készült fényképfelvétel bemutatása volt a sértettnek.

Az intézkedésben résztvevő r. őrnagy jelentése szerint a tanúnak végül a személyi igazolvány törzslapján és a vezetői engedély törzslapján szereplő fényképeket mutatták meg, ami alapján teljes bizonyossággal kizárta, hogy a panaszost látta volna a helyszínen.

A Testület a rendőrség válaszában elmaradásával kapcsolatos töretlen gyakorlathoz megfelelően a jelen esetben a panaszos előadását fogadta el a történések valós leírásaként, és döntését arra alapozva hozta meg.

A rendőrség azon felül, hogy nem cáfolta a panaszosi válaszokat, nem jelölt meg olyan körülményt, ami indokolta volna, hogy a panaszos fényképezésére – amely alkalmas volt arra, hogy a kívülállóknak a rabosítás látszatát keltse – a folyósón, mások jelenlétében kerüljön sor.

Az Rtv. 2. §-a¹⁰ általános jelleggel írja elő a rendőrség részére az emberi méltóság védelmét, az Rtv. 16. § (4) bekezdése¹¹ pedig a megalázó bánásmód tilalmát fogalmazza meg.

Mindezek alapján a Testület álláspontja szerint sérült a panaszos emberi méltósághoz való joga, amikor mások jelenlétében a folyósón, nem pedig egy elkülönített, zárt helyen készítettek róla fényképfelvételeket, mivel ez a magatartás alkalmas volt arra, hogy másokban azt a látszatot keltse, hogy a panaszos éppen rabosításon vesz részt.

6. Az előállítás időtartamáról szóló igazolásra vonatkozó kifogás kapcsán a Testület az alábbiakat állapította meg.

A panaszos képviselője sérelmezte, hogy a panaszos részére átadott igazolás az előállítás jogalapjaként az Rtv. 33. § (1) bekezdés b) pontját jelöli meg. Ennek ellenére az intézkedést foganatosító rendőrök a panaszossal szemben folytatott eljárási cselekmény során egyetlen alkalommal sem hivatkoztak arra, hogy az elfogására és előállítására elfogatóparancs alapján került volna sor, továbbá nem mutattak semmilyen iratot, mely alapján a panaszos elfogását és előállítását foganatosították volna.

Az előállítás időtartamáról szóló – a panaszos által is aláírt – igazolás szerint a panaszos előállítására az Rtv. 33. § (1) bekezdés b) pontja alapján került sor, és 2012. szeptember 4-én 19 óra 10 perctől 20 óra 40 percig tartott. A panaszosnak ez idő alatt panasza vagy sérülése nem keletkezett. Az igazolás tartalmazza a Testületre vonatkozó jogorvoslati kioktatást, illetve az Állampolgári Jogok Országgyűlési Biztosának és a Magyar Helsinki Bizottságnak az elérhetőségeit.

A rendőrség nyilatkozata szerint a panaszossal szemben nem volt kiadva az intézkedés időpontjában elfogatóparancs, vele szemben az intézkedést büncselekmény gyanúja alapozta meg.

¹⁰ Rtv. 2. § (1) A rendőrség védelmet nyújt az életet, a testi épséget, a vagyonbiztonságot közvetlenül fenyegető vagy sértő cselekménnyel szemben, felvilágosítást és segítséget ad a rászorulóknak. A rendőrség tiszteletben tartja és védelmezi az emberi méltóságot, óvja az ember jogait.

¹¹ Rtv. 16. § (4) A rendőr nem alkalmazhat kínzást, kényszervallatást, kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmódot, az erre vonatkozó utasítást köteles megtagadni. A rendőr az ilyen magatartás tanúsítójával szemben, annak megakadályozása érdekében, a szolgálati beosztására, a rendfokozatára, személyére tekintet nélkül köteles intézkedni.

Az Rtv. 33. § (4) bekezdése¹² írja elő kötelezettségként a rendőrségnek, hogy az előállított személy részre igazolást adjanak ki az előállítás időtartamáról. Ezen rendelkezésből az is kitűnik, hogy az igazolásnak nem kell tartalmaznia az előállítás okát, azonban a rendőrség Rtv. 24. § (1) bekezdésében¹³ előírt segítségnyújtási és tájékoztatási kötelezettségéből adódóan a rendőrség az előállítás okáról nem adhat téves tájékoztatást.

A rendőri iratokból kitűnik, hogy az igazolás az előállítás okaként tévesen jelölte meg az elfogatóparancsot. Az igazolás helyes kitöltésének garanciális jelentősége van, hiszen egyrészt igazolja az intézkedés tényét és az előállítás időtartamát, másrészt az intézkedő rendőrkapitányságot is megjelöli, ami fontos adat a későbbi esetleges jogorvoslati igény érvényesítéséhez. Mindezek alapján a Testület álláspontja szerint sérült a panaszos tisztességes eljáráshoz való joga az igazolás téves kitöltése miatt.

7. A panaszos sérelmezte a tájékoztatás elmaradását is, ezzel kapcsolatban az alábbi megállapításokra jutott a Testület.

A panaszos elmondta, hogy az intézkedés során sem az intézkedés okát, sem az előállítás okát nem mondták el neki, kérdése ellenére sem. Később a rendőrségen megpróbálta megtudni, hogy miért intézkedtek vele szemben, ekkor az „életvédelmisk” annyit mondtak el neki, hogy késelés történt a kerületben, és a panaszos megfelelt a személyleírásnak. Arra azonban nem kapott magyarázatot, hogy a rendőrök miért mentek ki a címére, illetve hogy honnan tudták, hogy azon a lakcímen egy, a személyleíráshoz hasonló személy él. Mivel a panaszos nem kapott tájékoztatást, a mai napig nem tudja, hogy miért állították elő.

Az Rtv. 20. § (2) bekezdése a szolgálati fellépés szabályai között előírja, hogy a rendőr az intézkedés megkezdése előtt – ha az a rendőri intézkedés eredményességét veszélyezteti, az intézkedés befejezésekor – köteles nevét, azonosító számát, valamint az intézkedés tényét és célját szóban közölni.

A rendőri jelentések egyáltalán nem tartalmaznak arra utalást, hogy az intézkedés kezdetén bármit is mondtak volna a panaszosnak az intézkedés okáról, céljáról. A panaszos hazaszállítását végző r. őrnagy ugyan úgy nyilatkozott, hogy amikor később tájékoztatást adott az előállítás okáról, a panaszos már tudta, hogy azért állították elő, mert hasonlított egy bűncselekmény elkövetőjére. Megjegyezte tovább azt is, hogy mivel a bűncselekmény pár órával korábban történt, az elszámoltatásáig nyomozástaktikai szempontból hibás lett volna az érintett személlyel ennél több információt megosztani.

¹² Rtv. 33. § (4) Az előállítottat szóban vagy írásban az előállítás okáról tájékoztatni kell, és az előállítás időtartamáról részére igazolást kell kiállítani.

¹³ Rtv. 24. § (1) A rendőr köteles a feladatkörébe tartozó segítséget, illetőleg a hozzáfordulónak a tőle elvárható felvilágosítást megadni.

A Testület itt ismét hivatkozik a fentebb már ismertetett azon gyakorlatára, miszerint olyan esetekben, amikor a panaszos állításait a rendőrség a Testület kifejezett kérése ellenére sem cáfolja érdemben, a Testület a panaszosi állítást fogadja el az események vizsgálata során és döntését arra alapozva hozza meg. A jelen kérdés vizsgálata során szintén így tett a Testület és abból indult ki, hogy a panaszost az intézkedés kezdetén bizonyosan senki sem tájékoztatta az intézkedés okáról, a szabadtáskor azonban már tájékoztatást kapott az „életvédelmisektől”.

A fent hivatkozott jogszabályhely főszabályként az intézkedés kezdetékor teszi a rendőrség kötelezettségévé a tájékoztatást az intézkedés céljáról, ez alól csak akkor enged kivételt, ha az azonosítás és a tájékoztatás az eljárás eredményességét befolyásolná, pl. ha egy bűncselekmény elkövetését vagy folytatását kényszerítő eszközzel kell megakadályozni.

A Testület ugyan egyetért a rendőrség azon hivatkozásával, hogy nyomozástaktikai okokból szűkíteni kell a vélhető elkövetővel közlendő adatokat, és ezért pontos részleteket nem árulhattak el a panaszosnak a kérelés vonatkozásában, ám annak a közlése az intézkedés elején is elvárható lett volna, hogy felismerésre bemutatás céljából intézkednek vele szemben és ezért kívánják előállítani, mivel hasonlít egy elkövetőre. Ezen közlés ugyanis nem tartalmaz semmilyen olyan információt – a tanú személyének megfelelő védelme mellett –, ami akár egy esetleges elkövetőnek segítséget nyújthatna abban, hogy tettét a hatóságok elől eltitkolja, vagy más módon leplezze.

Egy ilyen tartalmú közlés ugyanis megfelelően tartalmazza az intézkedés célját, okát anélkül, hogy további részleteket fedne fel a nyomozás állapotáról, ezért ezzel a rendőrség megfelelően eleget tett volna az Rtv. 20. §-ban írt előírásoknak. A fentiekre tekintettel a Testület álláspontja szerint mulasztott akkor a rendőrség, amikor a fenti tartalmú tájékoztatást nem adta meg az intézkedés kezdetén – függetlenül attól, hogy a későbbiekben arra sor került –, ezért sérült a panaszos tisztességes eljáráshoz való joga.

Ugyanakkor abban a kérdésben, hogy később, az előállítás foganatosítása során tájékoztatták-e a panaszost az előállítás okáról, a Testület nem tudott megnyugtatóan állást foglalni, mivel a panaszosi és a rendőri előadás közötti ellentmondást nem tudta feloldani.

8. A panaszos sérelmezte, hogy az előállítás ideje alatt nem kapott inni, azonban a rendőri és a panaszosi előadás között ezen kérdésben oly mértékű ellentmondás volt tapasztalható, hogy a Testület ezt további bizonyítékok hiányában nem tudta feloldani. Emiatt a Testület úgy foglalt állást, hogy a panaszos emberi méltósághoz való jogának sérelme e tekintetben nem volt megállapítható.

9. A panaszosnak azon kifogása kapcsán, miszerint a vagyontárgyai letételezése kapcsán le kellett vennie a szemüvegét, amit csak 10–15 perccel később vehetett vissza annak ellenére, hogy jelezte, hogy anélkül nem lát, a Testület az előadások feloldhatatlan ellenmondásossága miatt szintén nem tudott megnyugtatóan állást foglalni, ezért úgy döntött, hogy az alapjog sérelem e körben nem megállapítható.

10. A panaszos sérelmezte, hogy a rendőrök ordítózza utasították, amikor kérdéseket tett fel. E kérdéskörben a Testület megállapította az emberi méltóság sérelmét, mivel a rendőrség a Testület kifejezett kérése ellenére sem cáfolta érdemben a panaszosi állításokat.

11. A panaszos sérelmezte továbbá, hogy amikor a rendőrök hazaszállították, akkor egyrészt az úton továbbra is az ügyel kapcsolatban kérdezték, másrészt ismét bementek a lakásába, és ott szétnéztek, miközben azt kérdezték tőle, hogy milyen ruhát viselt. Ezzel a panaszosban azt az érzeteket keltezték, hogy még mindig valamilyen eljárás van vele szemben folyamatban.

A panasz ezen része kapcsán a Testület a bizonyítási lehetőségei véges volta miatt nem tudta a rendőri és a panaszosi előadás közötti ellentmondást feloldani sem a tekintetben, hogy a hazaszállítás során a kommunikáció egyirányú volt-e, sem pedig azzal kapcsolatban, hogy a panaszos önként hozzájárult-e ahhoz, hogy a rendőrök az otthonába bemenjenek, és ott szétnézzenek.

Mindezek alapján a Testület úgy foglalt állást, hogy a panaszos tisztességes eljáráshoz, illetve a magánlakás sérthetetlenségéhez fűződő jogának a sérelme nem volt megállapítható.

A Testület álláspontja szerint a fenti jogsértések elérték a súlyosság azon fokát, ami indokolta a panaszbeadvány és az elkészült állásfoglalás továbbítását az országos rendőrfőkapitány felé.

IV.

Mivel a Testület súlyos alapjogsértést állapított meg az ügyben, az Rtv. vonatkozó rendelkezései szerint¹⁴ megküldte állásfoglalását az országos rendőrfőkapitánynak, aki közigazgatási eljárás lefolytatását követően a 29000/105–1026–8/2012.RP. számú határozatában a panasznak – osztva a Testület álláspontját – bizonyos részében helyt adott, más részében azonban azt elutasította.

¹⁴ Az Rtv. 93/A. § (6) bekezdése szerint: „A Testület a panaszt kilencven nap alatt vizsgálja meg. A Testület az állásfoglalását külső befolyástól mentesen alakítja ki. A Testület az állásfoglalását megküldi az országos rendőrfőkapitány számára.”

Az országos rendőrfőkapitány osztotta a Testület azon álláspontját abban, hogy a rendőrség nem tudott megjelölni olyan körülményt, ami indokolta volna, hogy a panaszos fényképezésre a folyosón kerüljön sor. Az esemény így alkalmas volt arra, hogy a kívülállóknak a rabosítás látszatát keltse.

Ugyanakkor az országos rendőrfőkapitány az előállítás jogszerűségének vizsgálata során, eltérve a testületi állásponttól úgy döntött, hogy a személyleírás, a zavart viselkedés és a borotvált arc elegendő gyanút szolgáltatott az előállításhoz. Tekintettel arra, hogy a bűncselekményi gyanú az előbbiek szerint fennállt, szintén elutasította a magánlakásban intézkedésre vonatkozó panaszt.

Az országos rendőrfőkapitány az igazolás téves kitöltése miatti panasznak helyt adott.

A vízfogyasztásra vonatkozó kifogást ugyanakkor szintén elutasította a rendőrfőkapitány arra hivatkozással, hogy a letékezés és a szabadítás között kb. 20 perc telt el, és a jogszabályi előírások szerint a letékezésig nem lehet mosdóba kiengedni a fogvatartottat, ugyanakkor az állásfoglalásában nem jelölte meg, hogy ezt melyik jogszabály írja elő.

A kiértesítésre és a mobiltelefon használatára vonatkozó panaszt a rendőrfőkapitány azért utasította el, mert álláspontja szerint a kiértesítés az ügyelet jogosult, jelen esetben azonban ezen feladat teljesítésére az előállítás rövid időtartama miatt nem kerülhetett sor.

A szemüveggel kapcsolatos panaszt a rendőrfőkapitány szintén elutasította, mivel az ellentmondó nyilatkozatok közül a rendőri jelentést, mint közokiratot fogadta el a történések valós leírásaként.

A tájékoztatás elmaradásával kapcsolatos panaszt pedig azért nem tartotta megalapozottnak, mert álláspontja szerint a panaszos tájékoztatásnak nyomozástechnikai okokból történő elmaradása ilyen súlyú cselekményeknél az elszámoltatásig indokolt. Hozzátette, hogy az előállítás oka vonatkozásában pedig a rendőri jelentések szerint a panaszos megkapta a tájékoztatást.

A hazaszállítást követő lakását kutatást pedig hatáskörének hiányára hivatkozva nem végezte el, álláspontja szerint ugyanis ezek a cselekmények már a büntetőeljárás keretein belül kerültek foganatosításra.