

## **Szerkeszti a Szerkesztőbizottság**

Elnök:

DR. JUHÁSZ IMRE Ph.D.

Titkár:

GAJDOS ERZSÉBET

Tagok:

DR. FÉJA ANDRÁS, FRÁTERNÉ DR. FERENCZY NÓRA,

DR. KÁDÁR ANDRÁS KRISTÓF, DR. KOZMA ÁKOS

### **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

Fax: 441-6502

E-mail: [folyoirat@panasztestulet.hu](mailto:folyoirat@panasztestulet.hu)

Kiadja az Országgyűlés Hivatala

Korrektor: Haraszi Judit

Tördelőszerkesztő: 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

2011 • I. évfolyam • 4. szám

### Tartalom

JUHÁSZ IMRE Előszó	3
PACZOLAY PÉTER A nemzetiségi jogok védelmének alkotmányos alapjai	5
BALOG ZOLTÁN Emberi jogi minimum?	13
SMARANDA ENACHE Az emberi jogok fontossága a változó világban	21
JUHÁSZ IMRE A kisebbségi problematika néhány aspektusa	27
<i>Az FRP esetjogából</i>	
FODOR-LUKÁCS KRISZTINA A Független Rendészeti Panasztestület 287/2011. (X. 5.) számú állásfoglalásának ismertetése	37
KONDÁKOR DÓRA A Független Rendészeti Panasztestület 307/2011. (X. 26.) számú állásfoglalásának ismertetése	49



## Előszó

Az emberi jogok napján – szinte hagyományosan – összegyűlünk, hogy ünnepeljünk és emlékezzünk. Ünnepeljük az emberi jogok nemzetközi egyezményének születésnapját és emlékezzünk az ember jogainak védelmét kiteljesítő hosszú küzdelemre.

Többször hangot adtam már annak a meggyőződéssemnek, hogy az emberi jogokat nem mindig kezeltük a maguk helyén. Nem láttuk és sokszor ma sem látjuk, hogy ideig-óráig keresztül lehet nézni rajtuk, lehet úgy tenni, mintha nem is volnának, de egyszer csak – méltánytalannak érzett jogsértések szenvedő alanyaiként – fájni kezd hiányuk és akkor értjük meg: nem lehet kettős mércével mérni itt sem. Vagy védjük az egyetemes emberi jogokat mindenhol, ahol ez szükséges, vagy „tekintettel vagyunk” katonai erőre, politikai berendezkedésre, szövetségi rendszerre stb. és valamely rosszul értelmezett lojalitásra hivatkozva szemet hunyunk az emberi jogok lokalizált sárba tiprása felett. Ez utóbbi esetben azonban épp az egységes értelmezés lehetősége és a mindenkit egyformán óvó védőháló szakad foszlányaira, minimálisra csökkentve a hatékony jogvédelem esélyét.

A Polgári Magyarországért Alapítvány, a Hanns-Seidel Stiftung és a Független Rendészeti Panasztestület által 2011. december 9-én rendezett konferencián ezúttal az emberi jogok „mostohagyermeké”, az oly sokszor háttérbe szorított kisebbségi, illetve a nemzetiségi kérdés állt a középpontban. Külön öröm számomra, hogy olyan neves előadók vállalták a részvételt, mint Dr. Paczolay Péter, az Alkotmánybíróság elnöke, Smaranda Enache román emberi jogi aktivista és Balog Zoltán társadalmi felzárkózásért felelős államtitkár. Úgy vélem, előadásaik – nyomtatott-szerkesztett változatban is – hasznos információkat nyújtanak az emberi jogok iránt érdeklődő olvasóknak és az emberi jogvédelem terén elkötelezett szakmának.

Dr. Juhász Imre Ph.D.,  
a Szerkesztőbizottság elnöke



PACZOLAY PÉTER

## A nemzetiségi jogok védelmének alkotmányos alapjai

A nemzetiségi jogok kérdése összetett és sajátos alkotmányjogi megközelítést igényel. A kisebbségi különjogok ugyanis a magyar Alkotmányban nem pusztán alapjogi, hanem államszervezeti kérdésként is felvetődnek. Sőt az államszervezeti oldal tisztázása előkérdése az alapjogi vonatkozások elemzésének, egyszersmind kijelöli az alapjogi következtetések irányát.

### Államszervezeti oldal

A nemzetiségi (kisebbségi) jogok államszervezeti összefüggéseinek középpontjában az Alkotmány, illetve az Alaptörvény nemzetkonceptiója áll. Mind a hatályos, mind az új alkotmány több helyen is utal a nép, illetve a nemzet fogalmára, és e fogalmak valamilyen szintű tisztázása alapvető jelentőséggel bír a nemzetiségek alkotmányos státuszának meghatározásakor.

### *Nemzetkonceptiók*

A nemzetkonceptiók vizsgálatát mindenekelőtt a politikai nemzet–kulturális nemzet kettőssége szempontjából tanulságos elvégezni. A demokratikus alkotmányok rendszerint használják a politikai nemzet fogalmát, amelyre különbözőképpen utalnak. A politikai nemzet fogalma elsősorban az állampolgárok közötti közjogi kapcsolatot hangsúlyozza. Azt a politikai közösséget fedi le, amely az alkotmány keretei között

éli és szabályozza életét. Ezzel szemben a kulturális nemzet koncepciójának közép-pontjában elsődlegesen nem a közjogi kapcsolat áll, hanem a közösség tagjainak közös kulturális identitása. A nemzetet ebben a formában nem a közjogi keretek, hanem a közös nyelv, a kultúra, az irodalom határozza meg.

Noha az alkotmányelméleti viták sokszor kiélezik a két nemzetkoncepció közti különbséget, szembeállítva egymással a nemzet politikai és kulturális felfogását, én most arra szeretném ráirányítani a figyelmet, hogy – általánosságban is, de a magyar közjogi rendszerben különösen – a két koncepció egymás mellett élése, egymáshoz képest nélkülözhetetlen kiegészítő szerepe a meghatározó.

Egyfelől ugyanis az alkotmány nem nélkülözheti a politikai közösség valamenynyí tagját felölelő politikai nemzet kategóriáját. Erre nem csupán célszerűségi szempontból, a közösséggel, az állammal való valamilyen szintű azonosulás, illetve az állampolgári jogok és kötelességek gyakorlása érdekében van szükség, hanem azért is, mert a politikai közösség tagjaira csak ezen az alapon tekinthetünk egyenlő méltóságú, azonos figyelmet és tiszteletet érdemlő személyekként. Ez a követelmény márpedig a legfontosabb alapja a magyar alkotmányos rendnek.

Másfelől viszont azt is látni kell, hogy az államtól más vonatkozásban (pl. a vallások terén) elvárható semlegesség e tekintetben nem irányadó. Nem csupán arra gondolok, hogy a nemzeti szempontból semleges állam gyakorlati értelemben mérőben illuzórikus elképzelés lenne, hanem arra is, hogy néhány alapvető kérdésben a demokratikus jogállamok sem lehetnek semlegesek, hiszen az állam működőképessége miatt szükségük van az összetartozás-tudat valamilyen szintű megteremtésére.<sup>1</sup> Ezzel magyarázható, hogy az államok a politikai nemzet koncepciójával is hozzákapcsolódnak a történelmileg meghatározó kulturális nemzet egyes identitáselemeihez. Az állam neve, himnusza és más szimbólumai, történelme és hivatalos nyelve például mind-mind úgy hordozzák magukban a többségi kulturális nemzetből eredeztethető sajátosságokat, hogy egyszersmind „nem lúgozhatók ki” a politikai nemzet koncepciójából sem. Végül: a nemzeti kisebbségek önálló közösségként való elismeréséhez is a kulturális nemzetgondolat létjogosultságának elismerésén át vezet az út.

A politikai és a kulturális nemzet koncepciójának éles szembeállítása tehát még akkor sem indokolt, ha egyébként az alkotmányjogi alapok fogalmi tisztázása érdekében az elkülönítésükre szükségünk is van.

<sup>1</sup> Vö. KIS JÁNOS: „Túl a nemzetállamon”, in: KÁNTOR ZOLTÁN – MAJTÉNYI BALÁZS (szerk.): „Szöveggyűjtemény a nemzeti kisebbségekről”, Budapest, Rejtjel, 2005

## *A magyar alkotmányos rend*

A hatályos Alkotmány 68. § (1) bekezdése szerint „[a] Magyar Köztársaságban élő nemzeti és etnikai kisebbségek részesei a nép hatalmának: államalkotó tényezők”. Az Alkotmány ezzel egyrészt egyértelművé teszi, hogy a szuverenitást hordozó nép fogalma a politikai közösség valamennyi tagját azonos státuszú személyként öleli fel, másrészt előírja, hogy a politikai nemzetnek a kisebbségek államalkotó tényezőként képezik a részét. A kisebbségek ezzel közösségként is közjogi elismerést kaptak.

Az Alaptörvény XXIX. cikke szintén kimondja, hogy „[a] Magyarországon élő nemzetiségek államalkotó tényezők”, és ezzel fenntartja a jelenlegi közjogi státuszt. (Csak megemlítem, hogy a terminológia Kállai Ernő kisebbségi biztos javaslatára változik „nemzeti és etnikai kisebbségek”-ről „nemzetiségek”-re. Az új szóhasználat egyrészt a kisebbségek egyenjogúságát fejezi ki, másrészt a magyar jogtörténeti hagyományokhoz tér vissza.<sup>2</sup>) A szuverenitást hordozó nép fogalma a magyar alkotmányos rendszerben tehát a politikai nemzet fogalmára utal.<sup>3</sup> Az Alkotmányban és az Alaptörvényben a nemzetiségek államalkotó szerepének kiemelésével is a politikai nemzet koncepciója jelenik meg, de már olyan fogalomként, amelyen belül lehetőség nyílik kulturális identitású közösségek elismerésére. Ezzel összefüggésben azt is meg kell jegyezni, hogy a hatályos Alkotmány szóhasználata „nemzet” alatt alapvetően máshol is a politikai közösséget érti: a nemzeti jelképek minden magyar állampolgár közös szimbólumai, a nevükben „nemzeti” intézmények az állam valamennyi polgárának állami szervei, és a köztársasági elnök is valamennyi állampolgárt felölelve „fejezi ki a nemzet egységét”<sup>4</sup>. Az Alaptörvény ellenben nem ilyen következetes a szóhasználatot illetően: a „nemzet” hol a politikai közösségre, hol pedig a magyarság kulturális egységére utal.<sup>5</sup>

A politikai közösség kereteinek meggrajzolása mellett, azt kiegészítve ugyanakkor a magyar Alkotmány a kulturális nemzet koncepcióját az állami szimbólumoknál lé-

<sup>2</sup> Lásd a Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Jogok Országgyűlési Biztosának az Országgyűlés Alkotmány-előkészítő Eseti Bizottsága számára küldött javaslatait: [http://www.parlament.hu/biz/aeb/info/nemzeti\\_etnikai.pdf](http://www.parlament.hu/biz/aeb/info/nemzeti_etnikai.pdf)

<sup>3</sup> A nemzetértelmezések és a magyar Alkotmány kapcsolatához lásd MAJTÉNYI BALÁZS: „68. § [Nemzeti és etnikai kisebbségi jogok]”, in: JAKAB ANDRÁS (szerk.): „Az Alkotmány kommentárja”, Budapest, Századvég, 2009, pp. 2401–2412.

<sup>4</sup> PACZOLAY PÉTER: „A köztársasági elnök”, in: PETRIK FERENC (szerk.): „Alkotmány a gyakorlatban”, Budapest, HVG-ORAC, 2008, p. 184.

<sup>5</sup> Ennek következtében például nem dönthető el, hogy az Alaptörvény szövege kit tekint az alkotmányozás alanyának. Lásd JAKAB ANDRÁS: „Az új Alaptörvény keletkezése és gyakorlati következményei”, Budapest, HVG-ORAC, 2011, p. 185.

nyegesen markánsabban jeleníti meg a magyarsággal összefüggésben is. Ahogy a politikai nemzet fogalma sem nélkülözheti a többségi kulturális identitásból származó egyes elemeket, és az állam nemzeti szempontból nem lehet teljesen semleges, úgy a történelem adta helyzet azt is magyarázza, hogy alkotmányos rendünk értelmében az állam számára a határokon kívül élő magyarság sorsa sem lehet közömbös.

Mind a hatályos [6. § (3) bekezdés], mind az új alkotmány [D] cikk] tartalmaz felelősségi klauzulát, amely a magyar államot cselekvésre buzdítja, sőt kötelezi a külföldön élő magyarság identitásának megőrzése érdekében. Az ennek alapján tett lépések a szomszédos államok kifogásai miatt újból és újból viták tárgyává válnak, ezért meghatározó jelentőséggel bír, hogy a nemzetközi jog és gyakorlat hogyan viszonyul az effajta állami fellépéshez.

A 2002 januárjában hatályba lépett, a szomszédos államokban élő magyarokról szóló törvény (az ún. „státusz törvény” vagy „kedvezménytörvény”) kapcsán Romániával kialakult vita végül arra vezetett, hogy az Európa Tanács Velencei Bizottsága jelentést fogadott el a nemzeti kisebbségek számára az anyaállamok által biztosított kedvezményes bánásmódról.<sup>6</sup> Ebben mindenekelőtt megfogalmazta, hogy a kétoldalú egyezményeken túl számos európai állam külön jogszabállyal nyújt különleges kedvezményeket határain kívül élő kisebbségei számára. A Velencei Bizottság a kisebbségekről való efféle gondoskodás iránti vágyat különösen érthetőnek tartotta a kommunista diktatúra alól felszabadult kelet- és közép-európai térségben. A Bizottság alapvető jelentőségű értékelése szerint „a kisebbségvédelem előtérbe kerülő új és eredeti formái, különösen az anyaállamok által alkalmazottak, kedvező trendet képviselnek, amennyiben hozzá tudnak járulni a kisebbségvédelem céljainak eléréséhez”. A jelentés szerint „[a] kisebbségek védelméért elsősorban a lakóhelyük szerinti állam tartozik felelősséggel. A Bizottság ugyanakkor tudomásul veszi, hogy az anyaállamok szintén szerepet játszanak kisebbségeik védelmében és megőrzésében.”

Ugyancsak a Velencei Bizottság 2010-ben határozta el, hogy önálló jelentést készít a külföldön élő állampolgárok szavazati jogáról. E jelentés elkészítését az a tény indokolja, hogy egyre több európai állam szembesül azzal, hogy állampolgárai állandó vagy ideiglenes jelleggel a választás napján külföldön tartózkodnak, és a külföldön élő állampolgárok igénylik, hogy a választáskor politikai jogaikat gyakorolhassák. A Bizottság közel egyéves előkészítő munkát követően 2011. június 16–17-i ülésén fogadta el a külföldről történő szavazásról szóló jelentését. A jelentés – figyelembe véve az európai országok választójogi szabályait – alapvetően pozitív, bátorító üzenet megfogalmazására törekedett, de az esetleges gyakorlati nehézségek bemutatását is fontosnak tartotta.

<sup>6</sup> A jelentés magyar fordítását lásd TRÓCSÁNYI LÁSZLÓ – FRANCIS DELPÉRÉE (szerk.): „Európa egysége és sokszínűsége: a kisebbségek jogai”, Nyitott Könyv Kiadó, 2003, pp. 143–180.

A Velencei Bizottság konklúziói kiemelik, hogy a külföldön élő, tartózkodó állampolgárok szavazati jogának biztosítása terén pozitív jogalkotási folyamat zajlik, egyre több ország teszi lehetővé a külföldön történő szavazást állampolgárai számára. A külföldön történő szavazás elsősorban az országos választásokat illeti, a helyi választások esetében, miután a helyi közügyekben való részvételtől szól a választás, indokolt a helyben-lakás követelménye. A Velencei Bizottság a külföldön történő szavazás teljes kizárását nem tartja szerencsésnek, bizonyos szenzitív esetekben viszont jó megoldásnak tartja, ha a külföldön élő szavazók számára speciális parlamenti képviselőt kialakítására kerül sor.

## Alapjogi oldal

### *Egyéni és kollektív jogok*

A kisebbségi jogok elismerése hosszú és lassú fejlődés gyümölcse. Az ENSZ-ben 1948. december 10-én elfogadott Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata még említést sem tesz a kisebbség fogalmáról. A „nemzeti kisebbséghez tartozás” csupán az 1950. november 4-én aláírt Emberi Jogok Európai Egyezményének 14. cikkében jelenik meg. Az 1966. december 16-án elfogadott Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya pedig már egy cikket szentel az etnikai, vallási vagy nyelvi kisebbségekhez tartozó személyek védelmének.<sup>7</sup> A kisebbségi jogvédelem nehézségeit azonban továbbra is jól mutatja, hogy a kisebbség fogalmát a nemzetközi jog nem határozza meg, és általánosan elismert egységes fogalom sem létezik.<sup>8</sup> A nemzeti kisebbségek védelméről alkotott ET keretegyezmény<sup>9</sup> az egyes országokra bízta a nemzeti kisebbség fogalmának meghatározását.

Magyarország – érthető módon – aktív a kisebbségek védelmére vonatkozó nemzetközi egyezmények kidolgozásában. Minden lehetséges fórumon szót emel a kisebbségek kollektív jogai mellett, így gyakran szembe kerül azzal a felfogással, amely az emberi jogokat az egyéni jogokra – legfeljebb a közösen gyakorolt egyéni jogokra – szűkíti le. A sokszor hangoztatott magyar álláspont szerint az egyéni

<sup>7</sup> MARC BOSSUYT: „A kisebbség fogalmának meghatározása a nemzetközi jogban”, in: TRÓCSÁNYI LÁSZLÓ – FRANCIS DELPÉRÉE (szerk.): „Európa egysége és sokszínűsége: a kisebbségek jogai”, Nyitott Könyv Kiadó, 2003, pp. 13–14.

<sup>8</sup> Lásd erről bővebben NAGY KÁROLY: „A kisebbségek jogi helyzetének szabályozása egyes európai alkotmányokban”, in: BODNÁR LÁSZLÓ (szerk.): „EU-csatlakozás és alkotmányozás”, Szeged, 2001, p. 171.

<sup>9</sup> A nemzeti kisebbségek védelméről szóló keretegyezmény, Európa Tanács, 1995

szabadságjogok pusztá kinyilvánítása kevés, biztosítani kell a jog érvényesülésének intézményi garanciáit.

A magyarországi nemzetiségek közjogi helyzetét érintően az Alkotmány és az Alaptörvény egyaránt érvényesíti az alapjogi oldal szabályozásában is a nemzetiségek államalkotó szerepéről korábban mondottakat. Az 1989 utáni magyar alkotmányos rendszer – összhangban az ország nemzetközi aktivitásával – a kisebbségekhez tartozók egyéni jogain túl a kisebbségeket megillető kollektív jogokat is garantálja. A kollektív jogok terén a hatályos Alkotmány a 68. § (2) bekezdésében biztosítja a kisebbségek kollektív részvételét a közéletben, a (4) bekezdés pedig külön is előírja, hogy helyi és országos önkormányzatokat hozhatnak létre. Az Alaptörvény 2. cikk (2) bekezdése értelmében pedig az önkormányzatokon túl sarkalatos törvény szabályozza a nemzetiségeknek az Országgyűlés munkájában való részvételét is.

Az Alaptörvényben nemzetiségi jogként nevesített többi jogosultság az egyéni jogi jellegen túlmenően közösségi jelentőséggel is bír. Az Alaptörvény XXIX. cikke szerint: „Minden, valamely nemzetiséghez tartozó magyar állampolgárnak joga van önazonossága szabad vállalásához és megőrzéséhez. A Magyarországon élő nemzetiségeknek joguk van az anyanyelvhasználathoz, a saját nyelven való egyéni és közösségi névhasználathoz, saját kultúrájuk ápolásához és az anyanyelvű oktatáshoz.”

A kisebbségi különjogok mellett a valamely nemzetiséghez tartozók jogvédelmét is szolgálja az Alaptörvény XV. cikke, amely – többek között – nevesítve tiltja a nemzeti származás szerinti bármely hátrányos megkülönböztetést. Mindezek alapján megállapíthatjuk, hogy az Alaptörvény a nemzetiségek jogvédelmét az eddigi magas szinten garantálja.

### *Az alapjogvédelem új eszköze, az alkotmányjogi panasz*

Az alapjogok, jelen esetben a nemzetiségeket megillető jogok mindennapi érvényesüléséhez ráadásul az Alaptörvény új jogvédelmi eszközt biztosít. Az elmúlt húsz évben újból és újból megfogalmazódtak azok a markáns vélemények, amelyek szerint a magyar jogalkalmazói gyakorlat nem kellő súllyal veszi figyelembe az alapjogok hatékony érvényesülésének szempontját. A jogvédő szervezetek – éppen a kisebbségi jogok terén is – rendszeresen hangot adnak e kritikájuknak. A közjogi rendszer felől nézve a kérdést, a kritika sokszor azt kifogásolta, hogy az Alkotmányban biztosított jogok védelmében különös felelősséggel bíró Alkotmánybíróság a jogalkotás aktusainak vizsgálatán túl eszköztelen a közhatalmi döntések alapjogellenességével szemben.

Az 1990 óta létező alkotmányjogi panasz intézményét sokan bírálták korlátozott érvénye miatt, kiemelve, hogy tulajdonképpen nem több, mint egyedi ügyben

alkalmazott normakontroll. Az általános szakmai ítélet szerint az alkotmányjogi panasz eddig nem volt alkalmas az egyéni jogsérelmek orvoslására. Korlátozott alapjogvédelmet jelentett, amelynek jogorvoslati jellege háttérbe szorult, és csupán a jogszabályok alkotmányellenességére koncentrált, az egyéb közhatalmi aktusok által előidézett alapjogsérelem hatáskörén kívül maradt. Erre utalt Sólyom László, az Alkotmánybíróság első elnöke is akkor, amikor arra hívta fel a figyelmet, hogy „az Európában szokásos hatáskörökkel összehasonlítva nem egyedülállóan tág az Alkotmánybíróság hatásköre, hanem inkább féloldalas”.<sup>10</sup>

Az Alaptörvény a 22 éven át gyakorolt, korlátozott hatású panaszt fenntartja, de mellette bevezeti az ún. „valódi” alkotmányjogi panaszt. Az alkotmányjogi panasz ezzel már túlmegy a normakontrollon, mert nemcsak azt vizsgálja az Alkotmánybíróság, hogy az alapul fekvő norma alapjogot sért-e, hanem azt is, hogy a bíróság nem sértett-e eljárási alapjogokat, az ítélet nem önkényes vagy az egyenlőséget sértő-e, vagy a bíróság nem hagyta-e figyelmen kívül jogértelmezésében az alapjogokat. A normakontroll a jogrend harmóniáját, „alkotmányellenesség-mentességét” állítja helyre, a panasz mindig alapjogi kérdést dönt el.

Az Alaptörvény 24. cikke alapján tehát az Alkotmánybíróság alkotmányjogi panasz alapján felülvizsgálja a bírói döntésnek az Alaptörvénnyel való összhangját, és megsemmisíti a bírói döntést. Az Alkotmánybíróságról szóló új, 2011. évi CLI. törvény (új Abtv.) ezt úgy pontosítja, hogy az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz, ha az ügy érdemében hozott döntés vagy a bírósági eljárást befejező egyéb döntés az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát sérti, és az indítványozó a jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva (új Abtv. 27. §).

Várható, hogy az Alkotmánybíróság megterhelése jelentősen növekedni fog. Ezzel összefüggésben egyrészt követelmény, hogy bárki, aki az alapjogai megsértését állítja, közvetlenül Alkotmánybírósághoz fordulhasson orvoslásért, másrészt követelmény az is, hogy az Alkotmánybíróság minden ügyet, amivel hozzá fordultak, belátható időn belül döntsön el.

Az alkotmánybírósági törvény lehetőséget ad mind a bírói eljárásban hozott döntés végrehajtásának felfüggesztésére, mind a törvény alkalmazását felfüggesztő ún. ideiglenes intézkedésre. A rendes bíróságnak joga van az alkotmányjogi panaszban támadott döntés végrehajtását az Alkotmánybíróság eljárásának befejezéséig felfüggeszteni [új Abtv. 53. § (4) bekezdése]. Ha pedig a bíróság a döntés végrehajtását nem függesztette fel, az Alkotmánybíróság is felhívhatja a bíróságot erre, ha az az

<sup>10</sup> SÓLYOM LÁSZLÓ: „Az Alkotmánybíróság hatáskörének sajátossága”, in: uő: „Az alkotmánybíráskodás kezdetei Magyarországon”, Budapest, Osiris, 2001, p. 163.

alkotmánybíróági eljárás várható tartamára vagy a várható döntésre tekintettel, súlyos és helyrehozhatatlan kár vagy hátrány elkerülése érdekében, vagy más fontos okból indokolt [új Abtv. 61. § (1) bekezdése].

Ki kell emelnem azt is, hogy kivételes esetben bírói eljárás nélkül is benyújtható lesz az alkotmányjogi panasz, valamely norma alkotmányellenességének megállapítására. Ez azt jelenti, hogy a korábbi, „korlátozott” alkotmányjogi panasz is átalakul, és egy nagyon lényeges elemmel bővül. Az Alkotmánybíróság eljárása kivételesen akkor is kezdeményezhető lesz, ha az alaptörvény-ellenes jogszabály rendelkezésének alkalmazása vagy hatályosulása folytán közvetlenül, bírói döntés nélkül következett be a jogsérelem, és nincs a jogsérelem orvoslására szolgáló jogorvoslati eljárás, vagy a jogorvoslati lehetőségeit az indítványozó már kimerítette [új Abtv. 26. § (2) bekezdése]. Olyan panaszról van szó, amikor közvetlenül a jogi norma alkotmányosságának felülvizsgálatára kerül sor, anélkül, hogy azt előzőleg a bírói hatalom alkalmazta volna. Ez a német gyakorlatban oly fontos hatáskör lényegesen bővíti a magyar Alkotmánybíróság jövőbeni normakontroll lehetőségét.

Meg kell említeni, hogy az alkotmányjogi panasz jogintézményének érvényesítésében jelentős szerep hárul a jogvédő szervezetekre. Az új Abtv. 51. §-a ugyanis előírja a kötelező jogi képviselést, de – a törvénytervezethez benyújtott módosító javaslat eredményeként – sajnálatosan nincs utalás arra, hogy a kötelező jogi képviselést a jogi segítségnyújtásról szóló törvény keretében is biztosítható. Viszont jogi képviselőként eljárhat az ügyvéd (ügyvédi iroda), valamint a jogvédő társadalmi szervezet jogi szakvizsgálóval rendelkező képviselője.

Összefoglalva megállapítható: az Alaptörvény által bevezetett, és az új alkotmánybíróági törvény által részletezett változás révén az alkotmányjogi panasz január 1-jétől hatékonyan szolgálhatja azt, hogy az alkotmány a mindennapi joggyakorlatban is élő normává váljék. (Nem melleleg az Emberi Jogok Európai Bíróságának statisztikái is azt mutatják, hogy a lakosság lélekszámához viszonyítva kevesebb indítvány érkezik azokból az országokból, amelyekben az egyéni jogsérelmek „hatékony orvoslását” kérhetik az alkotmánybíróságtól vagy más szervezettől.)

A magyar Alkotmánybíróság a megváltozott hatásköreivel kilép a harmadik generációs bíróságok köréből<sup>11</sup>, és felzárkózik a valódi alkotmányjogi panaszt gyakorló bíróságokhoz. Ez nehéz és kockázatos út lesz. 2012 – bár több hatáskör és az értelmezési gyakorlat folytonossága megmarad – vitathatatlanul egy új Alkotmánybíróság kezdetét jelenti.

<sup>11</sup> A „harmadik generációs alkotmánybíróságok” fogalmához lásd SÓLYOM LÁSZLÓ: „Az alkotmánybíróságok együttműködéséről. Bevezető az európai alkotmánybíróságok X. konferenciájához”, in: uő: „Az alkotmánybíráskodás kezdetei Magyarországon”, Budapest, Osiris, 2001, p. 189., 195.

BALOG ZOLTÁN

## Emberi jogi minimum?

### Tisztelt Enache Elnök Asszony, Hölgyeim és Uraim!

„Minden emberi lény szabadon születik és egyenlő méltósága és joga van. Az emberek ésszel és lelkiismerettel bírván egymással szemben testvéri szellemben kell, hogy viseltessenek.”

Így hangzik az emberi jogok egyetemes nyilatkozatának első cikkelye, amit 1948. december 10-én fogadott el az Egyesült Nemzetek Szervezete. Úgy gondolom, hogy méltó ezekkel a szép és emelkedett mondatokkal kezdeni minden évben a konferenciánkat, hiszen egy olyan mércét állít ez a nyilatkozat elénk, amin nem csak évente kell, hogy megmérjük vagy lemérjük magunkat. E mondatok naponta tükröt tartanak a közélet szereplőinek, megmérettetik az emberi viselkedés, megmérettetik a törvényhozás, megmérettetik a törvénykezés. Amikor azt olvassuk érdekes módon egy jogi természetű nyilatkozatban, hogy testvéri szellem, akkor az emberi jogoknak éppen az a sajátossága jelenik meg, hogy valami, ami egyébként természetes kellene, hogy legyen – és az életünk különböző pillanataiban, különböző helyein természetes is –, az egyszer csak elkezd hiányozni. És ennek a hiányát valamilyen módon meg kell fogalmazni egy egyetemes nyelven. Ha egy általánosan érthető módon szeretnénk arról beszélni, hogy mi is az alapvető és fundamentális elvárás ember és ember, ember és közösség, az ember és az állam viszonyában, vagy emberi közösségeknek az egymáshoz való viszonyában, akkor jó, hogy ha van egy egyetemes nyelve az emberiségnek. De hát ilyen nyelve nincs, ezért ez egy kisebb csoda, hogy 1948-ban sikerült ebben a közös megfogalmazásban egységre jutni. Valószínűleg a második világháborúnak a traumája is hozzájárult ahhoz, hogy a nemzetek úgy gondolták, hogy inkább készek kiegyezni ebben, még mielőtt nagyobb baj lesz, például mielőtt kitörne egy harmadik világháború.

---

BALOG ZOLTÁN társadalmi felzárkózásért felelős államtitkár (KIM), a Polgári Magyarországért Alapítvány kuratóriumának elnöke

Nagy dolog, hogy – mondjuk így – a közös nyelvnek megszületett egy kísérlete. Egy olyan kísérlete, amelyik az emberi méltóság megsértését és ennek a védelmét is próbálja paragrafusokba, definíciókba fogalmazni. Nagy dolog, hogy van egy ilyen kísérlet egy ilyen közös nyelvre, de miközben ez a nagy erénye és nagy erőssége ennek a nyilatkozatnak, aközben egyúttal ez is a gyengesége. Ugyanis ezt a közösnek titulált, vagy egy közösnek szánt nyelvet nem érti meg mindig mindenki, mindenhol. Ami egyetemes, az egyszerre erőssége és gyengesége ennek a nyilatkozatnak. Az egyetemesség, ami azt jelenti, hogy mindenhol, mindenkire, mindenkor érvényes, az mit jelent abban a helyzetben, amikor itt és most rám, vagy éppen a másakra kell hogy érvényes legyen. Az egész emberi jogi küzdelmet úgy gondolom ami a világban zajlik és ezt a nevet kapta most már – korábban más néven folyt ilyen típusú küzdelem –, úgy gondolom, hogy ez a kettősség jellemzi. Ez az erősség a verbalitásában, hiszen vannak olyan egyetemes alapelvek, vannak olyan egyetemes elvárások, amiknek a nevében számon lehet kérni. Mit is lehet számon kérni? Számon lehet kérni konkrét közösségeket, konkrét helyen, konkrét embereket, konkrét államokat, konkrét kormányzatokat, vagy éppen hatóságokat, hogy hogyan érvényesülnek ott, akkor – mint mondták a régiek – azok az egyetemes fundamentális jogok. És akkor kiderül, hogy azért a helyzet itt is, ott is mégis csak valahogy más és elég nehéz ezt a közös értelmezést megtalálni. Ezért válik újra és újra az emberi jogokért folytatott küzdelem, az emberi méltóságért folytatott küzdelem mindenfajta alantas politikai csatározások részévé is.

Két ilyen területet szeretnék kiemelni, ahol különös veszélye van annak, hogy valamifajta olyan méltatlan – gyakran elsősorban politikai motiváltságú – csatározások jelennek meg, amik valójában alkalmasak arra, hogy az emberi jogoknak a hitelességét, azok hitelességének az erejét gyengítsék. Ebben az évben Magyarország egy rendszeres és ún. egyetemes időszakos felülvizsgálat keretében, úgy hívják ezt angolul, hogy UPR folyamat, az Egyesült Nemzetek Szervezete Emberi jogi tanácsa előtt kellett, hogy számot adjon, egy hároméves felkészülés után, arról, hogy hogyan is állnak Magyarországon az emberi jogok, hogyan felelünk meg azoknak a standardoknak, amiket mi emberi jogoknak nevezünk.

Tehát egy egyetemes, azt is mondhatnám, hogy bár egy nagyon konkrét történelmi helyzetben jött létre, de mégis időtlennek és helyzetek fölöttinek szánt mércét állítottak a mi országunk elé. Nekem jutott az a feladat, hogy Genfben képviseljem Magyarországot, illetve vezessem a magyar küldöttséget, s jelentem, kétszer is egyhangú szavazással fogadták el a mi jelentésünket. És mégis az ottani több mint száz felszólalásban különböző országok részéről, megint csak megjelent ez a gyengeség, meg ez az erősség. Az erősség a verbalításban és a számonkérésben, és a gyengeség a lokalitásnak az ismeretében. Abból mi is történik valójában egy országban, hiszen

az emberi jogoknak az érvényesülése az mindig egy folyamat, az nem egy olyan status quo, nem egy olyan megmerevedett állapot, amire azt mondjuk, hogy ez most itt jó és ne mozogjatok, hogy így maradjon, vagy azt mondjuk, hogy ez most rossz és akkor ez mindig rossz lesz. Hiszen éppen Magyarországon egy nagyon határozott és világos előrehaladás figyelhető meg a tekintetben, hogy még egyértelműbben fogalmazzuk meg azt, hogy mi az államnak, mi a közösségnek, mi a különböző hatóságoknak a feladata az emberi jogoknak az ügyében – és ha megengedik, tudatosan provokálva egy kicsit, egy konkrét ügyet is hadd említsek meg itt, amelyik a legtöbbet került szóba mindenféle országok részéről, ez a gyöngyöspatai konfliktus volt, aminek kapcsán meglehetősen éles kritikát kaptunk olyan országoktól, akikről teljesen nyilvánvaló volt – közéjük tartozott az Amnesty International is –, hogy nincsenek tisztában tényszerűen sem azzal a helyzettel, ami ott történt, és amikor sikerült néhány emberi jogi szervezettel és főszoaláló ország képviselővel erről beszélni, akkor kiderült, hogy olyan módon, egy olyan reagálással, ahogy a magyar törvényhozás reagált erre a konfliktusra, egyik országban sem tartanák ezt elképzelhetőnek.

Konkrétan arra gondolok, hogy a magyar törvényhozás egy rendkívül szigorú törvényt hozott néhány héttel azután, hogy nyilvánvaló lett, hogy bár az akkori magyar jogi szabályozás is egyértelművé tette, hogy kisebbség elleni félelemkeltő cselekedeteket nem lehet Magyarországon megvalósítani, a törvénynek ez a védő funkciója a bíróságok gyakorlata miatt működésképtelenek bizonyult. Ez abban öltött testet, hogy azokat a félelemkeltő cselekményeket elkövető embereket, akiket a rendőrség letartóztatott, a bíróság néhány órán belül kiengedte, mert nem talált semmi olyan okot, ami miatt őket fogva tarthatta volna. Erre az ellentmondásos helyzetre a magyar törvényhozás nagyon gyorsan a Büntető törvénykönyvnek egy olyan szigorításával válaszolt, ami egyértelművé teszi, hogy minden olyan fölvonulás, amely lehetőséget nyújt arra, vagy felkelti annak a veszélyét, hogy bármilyen kisebbségben, bármilyen emberi közösségben félelmet keltsen, az büntetendő Magyarországon. Egy olyan szigorú törvény született – érdekes módon ezt nem hallottam bíráltni az emberi jogi szervezetek részéről –, amire félig viccesen azt szoktam mondani, hogy egy olyan törvény, ami alapján ha egy kicsit szigorúbb a bíróság, akkor akár a busójárást, de adott esetben még a húsvéti körmenetet is be lehetne tiltani, hiszen az is egyenruhában történik, legalábbis bizonyos személyeknek a részéről.

Azért hoztam ide ezt az ügyet, mert hogy a kisebbségi jogokról beszélünk és miután az Alkotmánybíróság elnöke, professzor úr beszélt a mi szívünkhöz nagyon közel álló kisebbségről, nemzetiségről, őshonos magyar népcsoportról, a határainkon kívül élő magyar közösségekről, én most egy másik közösségről szeretnék beszélni, ami az én szívemhez legalább annyira közel áll, ez pedig a magyarországi

cigányságnak az ügye. Úgy gondolom, hogy amikor erről beszélünk, azt természetesen meg lehet közelíteni etnikai alapon, hiszen itt is egy őshonosnak nevezhető népcsoportról van szó, hiszen több mint 500 éve élnek velünk Magyarországon különböző csoportok, akiket összefoglalóan cigányoknak nevezünk vagy romáknak, amely közösségnek további alfajai is megnevezhetők és mégis valamilyen módon az egyetlen olyan kisebbség, akiknek a jogainak a tiszteletben tartásával problémák vannak. Amikor 1989-ben az egyik utolsó illegális Beszélőben és az egyik első legális Hittelben egy időben jelent meg egy közös tanulmányom egy társszerzővel éppen a kisebbségi kérdésről, akkor azt a mondatot, akkori naivságomban le mertem írni, hogy a magyar nemzeti oldal határon kívül élő magyarokért vállalt harcának a hitelesítője az, hogy hogyan viszonyulunk a magyarországi cigánysághoz és fordítva a liberális oldal cigányság, kisebbség védő akcióit az hitelesíti, hogy hogyan viszonyulnak egyébként a nemzeti kérdéshez a határon kívül élő magyaroknak esetében. Azóta sok bírálatot kaptam ezért a mondatért azoktól, akik ezt olvasták. Úgy gondolom, hogy naiv volt ezt a mondatot leírni, de továbbra is tartanám ennek az igazságát, mert akkor van egy olyan közös fundamentum, amire föl tudunk állni mind a két ügyben. Magyarországon, hogy ha a roma ügygel foglalkozunk, akkor valóban az Alaptörvénynek az alapvetéséből kell kiindulnunk. Egy egyértelmű alapvetés, hogy a politikai nemzet része minden etnikai csoport az új Alaptörvényben és már az új nemzetiségi törvényben sem különböztetünk meg nemzeti és etnikai kisebbséget attól függően, hogy van-e nekik anyanemzetük, hanem minden magyarországi etnikai csoport, amely beletartozik abba a 13 etnikai és nemzeti kisebbségbe, akiket az Alkotmány felsorolt, azok nemzetiségnek minősülnek. És akkor rögtön itt a szabad vállalásnak, az etnikai identitás szabad vállalásának kérdésénél rögtön kap ez az egész ügy egy kis gellert, hiszen ma Magyarországon az, hogy ki tartja magát svábnak, vagy éppen Szabolcs megyében tirpáknak vagy magyarországi románnak, vagy éppen szlováknak, vagy éppen horvátnak, az mindenkinek az egyéni szuverén döntése, de hogy ki a cigány, azt mindig mások mondják meg. Ezt mindig kívülről mondják meg. És rögtön itt van az első pontja annak, ami teljesen nyilvánvalóvá teszi azt, hogy ez a kérdés részben valóban a klasszikus etnikai kérdés, részben pedig az a kérdés, amit diszkriminációnak, illetve antidiszkriminációnak nevezünk, és ez jelentős mértékben azért van, mert ez egyszerre egy szociális, kulturális kérdés is Magyarországon. Az a stratégia, amit a társadalmi felzárkózásról és a romáknak az ügyéről elfogadtunk az elmúlt héten a magyar kormányban és elküldtük Brüsszelbe az Európai Bizottsághoz, az a stratégia elsősorban egy olyan típusú bírálatot kapott, amelyik hiányolja belőle az emberi jogok komolyan vételének az ügyét, amelyik azt mondja, hogy keveset foglalkozunk az antidiszkrimináció kérdésével, és ha szabad akkor most idézném azt a cikkelyt, a több mint 60 éve elfogadott em-

beri jogok egyetemes nyilatkozatából, amelyik úgy gondolom, hogy leginkább erre a kérdésre vonatkozik. A 22. cikkely ezt mondja: „Minden személynek mint a társadalom tagjának joga van a szociális biztonságához.” Minden személynek ugyancsak igénye van arra, hogy – az államok erőfeszítése és a nemzetközi együttműködés eredményeképpen és számot vetve az egyes országok szervezetével és gazdasági erőforrásaival – a méltóságához és személyiségének szabadon való kifejlődéséhez szükséges gazdasági, szociális és kulturális jogait kielégíthesse. A 23. cikk pedig azt mondja: „Minden személynek joga van a munkához, a munka szabad megválasztásához, a méltányos és kielégítő munkafeltételekhez és a munkanélküliség elleni védelemhez.” A 22. cikkelyben eljutunk odáig, hogy maga az egyetemes nyilatkozat is érzi azt, hogy az államok erőfeszítéseitől függően, a nemzetközi együttműködés eredményeképpen, számot vetve egy ország gazdasági erőforrásaival, tehát hogy ezeket időtől, tértől függetlenül ezeket a jogokat nem lehet biztosítani és nem lehet tiszteletben tartani. Mégis úgy gondolom, hogy itt olyan prioritások vannak leírva, amelyek nélkül az általános antidiszkriminációs küzdelem, emberi jogi küzdelem az a levegőben marad és egy olyan verbalitás lesz, amivel gyakran találkozunk. Egyébként azt szokták mondani, hogy emberi jogokat sokkal könnyebb védeni, mint pl. házat építeni azoknak akiknek nincs házuk, vagy a lakhatási körülményeik emberhez méltatlanok. Ezért gondoltuk mi azt a stratégiánknak a keretében, hogy a prioritást a szociális kérdéseknek, a munkaügyi, a foglalkoztatási kérdéseknek, az oktatási kérdéseknek, az egészségügyi és a lakhatási kérdéseknek adjuk, mert akkor van értelme beszélni arról, hogy kit hogyan ér diszkrimináció, ha egyébként vannak olyan lehetőségek, amikhez hozzájuthatott volna, de nem jutott hozzá azért, mer őt valamilyen módon diszkriminálták, akár az oktatás területén, akár a foglalkoztatás területén, akár az egészségügyi rendszerben, vagy bárhol másutt.

Ez a működési mechanizmus az, amelyik úgy gondolom, hogy méltó az államhoz, és a méltónál arra gondolok, hogy valóban komolyan gondolja azoknak a kisebbségeknek – legyen ezek szociális kisebbségek, hátrányos helyzetű csoportok, legyen ennek etnikai háttere vagy nem – a fölemelését. Ha komolyan gondolja, akkor az emberi jogi verbalitás helyett a valóságos lehetőségeket kell nyújtani és aztán az emberi jogok alapján állva figyelni kell arra, hogy történik-e diszkrimináció akkor, amikor ezeket a lehetőségeket bármilyen kisebbséghez tartozók igénybe szeretnék venni. Magyarországon mégiscsak az volt a helyzet 1989-ig, a diktatúra éveiben, hogy megpróbáltuk alulról érvényesíteni az emberi jogokat, egy szabad demokráciában ezeket az emberi jogokat felülről kell érvényesíteni, az államnak kell a lehetőségeket megteremtteni, de ez az alulról és felülről között úgy gondolom, hogy talán még fontosabb az a horizontális dimenzió, amelyik az emberi jogi kultúrát jelenti. Az embereknek a társas viszonyaiban, a hatóságnak a polgárhoz való viszo-

nyában és úgy gondolom, hogy ebben az ügyben a legtöbbit egyébként az oktatás, a nevelés, az iskola és a család teheti, hiszen, hogy ha egy felnővekvő személy, egy gyermek nem kapja meg a fejlődése során a saját emberi méltóságának a tiszteletét – ami természetesen a fogantatás pillanatától jár neki –, akkor utána hogy várjuk el tőle azt, hogy ő ezt megadja másoknak. Úgy gondolom, amikor Magyarországon ezt egymástól számon kérjük, akkor ezt a dimenziót mindenképpen be kell hozni. Mindenképpen föl kell tenni azt a kérdést hogy, akiktől elvárjuk, hogy tiszteljék mások emberi méltóságát, vajon azok megkapták-e az államtól, a hatóságoktól, a családjukban, az iskolájukban, a közösségükben, akár az egyházi közösségükben is ezt a méltóságot, amit aztán másoknál is tisztelni tudnak.

Befejezésül hadd hozzam ide azt a pillanatot, azt az eseményt, ami bennünket így összehoz. Kruchina Károly elnök úr az első konferenciáról nem emlékezett meg, mert az nem ezekben a termekben volt. Vannak, akik emlékeznek arra a 2007. őszi és 2006. őszi konferenciára, amit éppen egy templomban tartottunk, ahol először találkozott a Készenléti Rendőrség egyik katonája és egy áldozat, akit 2006 őszén megvertek. Ugyanis ez az az origó, ahonnan elindultunk mi így együtt, és ez az, ami ma is azzal a szolidaritással tart együtt bennünket, amit én, remélem, hogy nehéz lesz megbontani. Vannak erre törekvések és úgy gondolom, hogy próbáljunk visszatalálni ehhez a ponthoz. 2006 őszén a magyar demokráciának és az emberi jogoknak egy olyan súlyos, brutális kihívást jelentett, ami megrázta a magyar közéletet, megrázta a magyar államrendszert is, megrázta egyébként a magyar rendőrséget is, és olyan embereket fújt a szél egy táborba, akik egyébként lehet, hogy nem álltak volna szóba egymással. Számomra ez egy nagyon fontos pillanat volt, hogy ún. liberális jogvédőkkel és ún. nemzeti jogvédőkkel egy táborban éreztük magunkat és úgy gondoltuk, hogy van egy olyan közös küzdelem, amiben össze kell fognunk, miközben politikai kérdésekben nagyon másokat gondolunk. Ebből a küzdelemből született a Független Rendészeti Panasztestület, amelynek itt van az elnöke, mert kiderült, hogy az államnak valamilyen lelkiismerete azért mégis van és ezt a minimális engedményt adta az akkori hatalom, hogy legalább egy ilyen panasztestület hozzunk létre. Nagyt változott azóta a világ, mindenki előtt szívesen vagy kevésbé szívesen mégiscsak bevallom, hogy kormányzati körökben sokkal nehezebb az emberi jogokat védeni, mint ellenzékben, de ez nem jelenti azt, hogy ne keressük meg azt a közös pontot, azt az origót, ahonnan elindultunk és onnan kérdezzük meg azt, hogy mi ma az az emberi jogi minimum, amiben egyet tudunk érteni és amiért közösen ki tudunk állni. Ami független egyébként a politikai állásfoglalásunktól, független attól, hogy lent vagyunk vagy fent, balra vagy jobbra, oldalt vagy elöl, vagy hátul, mert úgy gondolom, hogy ha nem lesz egy ilyen emberi jogi minimum a magyar közéletben, a magyar közgondolkodásban, a magyar közviselkedésben, akkor

bizony hiába védik az emberi jogokat a különböző szervezetek, akkor hiába hozza az állam a jobb vagy kevésbé jobb törvényeket, akkor mégiscsak elveszítjük ezt a küzdelmet. És hogy nem teljesen reménytelen a küzdelem, úgy gondolom, hogy Hatala tábornok úrnak, az országos rendőrfőkapitány úrnak a jelenléte bizonyítja azt, hogy emberi jogokról a rendőrséggel is lehet beszélni, vagy a rendvédelmi szervezetekkel is; úgy gondolom, hogy az összefogásnak, ennek a horizontális és vertikális összefogásnak mindenképpen részének kell lenni annak az egyik legfontosabb hatóságnak, annak az egyik legfontosabb állami szervnek, a rendvédelmi szervezeteknek, amelyeknek az egyik feladatuk, ahogyan azt 2006 őszén megfogalmaztuk, hogy ne a hatalmat védjék a polgárral szemben, hanem, hogy a polgároknak az emberi jogait biztosítsák.

Köszönöm a figyelmüket!



SMARANDA ENACHE

## **Az emberi jogok fontossága a változó világban**

### **Hölgyeim és Uraim!**

Örvendek, hogy az emberi jogok nemzetközi napját egy ilyen tartalmas vitafórum keretei között, az Önök társaságában tölthetem, ezért köszönettel tartozom Balog Zoltán államtitkár úrnak a meghívásért. Egyúttal örömet fejezem ki a lehetőségért, hogy újra találkozhatok olyan személyiségekkel, mint Szócs Géza vagy Répás Zsuzsánna, akikkel együtt dolgoztunk az évek folyamán a magyar–román történelmi megbékélés megvalósításán.

Szeretném kihangsúlyozni, hogy rendkívül értékelem a magyar EU-elnökségnek a kisebbségi jogok elfogadásáért tett erőfeszítéseit, különösképpen a roma integráció területén. Ha mindaz megvalósul, komoly precedenst képezhet a kisebbségi jogok kiteljesedése terén.

Én a civil szféra szemszögéből szeretném megközelíteni konferenciánk problémakörét, adva lévén, hogy több mint két évtizede ezen a területen tevékenykedem.

### **A Pro Europa Liga az emberi jogok védelmében**

A marosvásárhelyi székhelyű Pro Europa Liga azzal a céllal jött létre 1989 decemberében, hogy hozzájáruljon Románia európai felzárkóztatásához, miután negyed évszázadon át, a Ceaușescu nevével fémjelzett nemzeti-kommunista diktatúra alatt az alapvető emberi jogok többségének érvényesítése megszűnt, a nemzeti kisebbségeket pedig agresszív asszimilációs folyamatnak vetették alá. Már 1990 „fekete márciusa” jelezte, hogy a volt kommunista rendszer haszonélvezői nem hajlandók elfogadni a demokratikus pluralista politikai rendszer megvalósítását, hanem arra

---

SMARANDA ENACHE, a Pro Europa Liga társelnöke, Románia volt finnországi nagykövete.

törekednek, hogy átmenthessék kiváltságaikat egy olyan „eredeti demokráciába”, amelyet továbbra is ellenőrzésük alatt tarthassanak. A Pro Europa Liga tevékenysége ezután arra összpontosult, hogy egyrészt megerősítse az autentikus demokratikus erőket, másrészt, hogy különböző kulturális programok segítségével elejét vegye a fasisztoid törekvések előretörésének, és ellensúlyozzák a volt rendszer képviselőinek visszarendeződését.

Valljuk, hogy annak az értékrendnek, melyet egyezményesen „európainak” szoktunk nevezni, kell minden demokratikus tevékenység alapjául szolgálnia. Ennek érdekében nagy hangsúlyt fektettünk az erdélyi nemzeti és felekezeti közösségek szolidaritásának megerősítésére, a kisebbségi közösségek identitásának megőrzésére a román–magyar történelmi megbékélés folyamatában, a regionális sajtóosságok megóvására és fejlesztésére.

Fontos helyet foglalt el tevékenységünkben az emberi és kisebbségi jogok tiszteletben tartásának védelme, a visszaélések nyilvános feltárása, valamint a civil szféra konszolidációja. 22 éves tevékenysége alatt a Pro Europa Liga számtalan kulturális rendezvényt, a társadalmi párbeszéd legkülönbözőbb módozatait, nyári egyetemet, civil társadalmi kampányt és civil diplomáciai lépést, valamint kiadványt kezdeményezett és támogatott. Ezek keretében gyakran hatékonyan közreműködtünk magyarországi partnerekkel, akiknek ez alkalomból is szeretnék köszönetet mondani.

## **Az emberi jogok fontossága a változó világban**

Annak ellenére, hogy holnap, december 10-én ünnepeljük az Emberi Jogok Egyetemes Napját, december 18-án pedig a Nemzeti Kisebbségek Napját, tisztában vagyunk azzal, hogy, sajnálatos módon, sem az Európai Unió, sem a stabil demokráciák közösségében az emberi jogok tiszteletben tartásának kérdésköre nem áll a nyilvánosság és a média figyelmének középpontjában.

Romániában mindaddig, amíg az uniós felzárkózás volt a bel- és külpolitika központi célja, az emberi és kisebbségi jogok kérdésköre nagy figyelmet kapott. Mindaddig, amíg Románia 1995 és 2007 januárja között elnyerte az EU-tagállami státuszát, létrejött mindazon törvényes intézményi keret, amely ma is működik, és garantálja az emberi jogok tiszteletben tartását. Mára viszont, az EU teljes jogú tagjaként, azt tapasztaljuk, hogy az emberi jogok elméletét és szellemiségét a gyakorlatba átültető intézmények és szervezetek működését egyre inkább megkérdőjelezzik azzal, hogy egy túlhaladott és idegen „politically correctness” szolgálatába szegődtek, elfelejtve azt a történelmi tényt, hogy az emberi jogok a nyugati civilizáció alapkövét képezik, és hogy ezek feladása valójában egy általános káoszhoz vezet-

ne. Semmiképp sem elfogadható az az áramlat, amely a terrorizmus elleni harc, a gazdasági válság vagy önös nemzeti érdekek ürügyén zárójelbe tenné az emberi és kisebbségi jogok egyetemes és oszthatatlan értékét.

## Emberi jogok Romániában

A romániai civil szféra komoly aggodalommal kíséri az emberi jogok védelmének visszafejlesztését, főleg a 2007-es uniós csatlakozás után. Amióta Románia az EU teljes jogú tagja, megszűntek azok a nemzetközi nyomások, amelyek érvényesítheték velünk szemben az emberi jogok tiszteletben tartására vonatkozó feltételeket. Azóta az emberi jogok tiszteletben tartására vonatkozó hangsúlyok másodrangúvá váltak. Így például a nem kormányzati szervezetek évi jelentései, de a nemzetközi szervezetek, intézmények és más kormányok jelentései és felmérései is azt bizonyítják, hogy komoly visszaéléseket lehet tapasztalni a média és a szólásszabadság terén, a gyülekezési jog és a szabad szerveződés terén, a kommunista rendszer által elkobzott javak visszaszolgáltatása, a nemzeti, nyelvi és felekezeti kisebbségek jogainak tiszteletben tartása, a bíróságok függetlensége és a korrupció felszámolása terén.

Aggodalommal észleljük, hogy egyrészt felerősödött a kommunista diktatúra iránti nosztalgia, a volt szekuritáté és kommunista párt vezető figurái szabadon jelennek meg az egyetemeken és a média nyilvánossága előtt, védelmükbe véve a volt rendszer „sikereit”. Másrészt, felerősödött, főleg a fiatalok soraiban, a fasisztoid, antiszemita, idegengyűlöletre épülő mozgalmak népszerűsége. Felerősödött a fundamentalista ortodoxizmus is, az ortodox egyház óriási anyagi alapok birtokában aktív szerepet vállal a vallási és etnikai asszimiláció terén. Felerősödött a romaellenes, magyarellenes politikai diskurzus, és többször előfordult, hogy ezt magasrangú politikusok, az államelnök, a miniszterelnök vagy a külügyminiszter szájából halljuk.

Az a tény, hogy országunk is aláírta az Európai Emberjogi Egyezményt, a román állampolgárok számára is biztosítja azt a lehetőséget, hogy a strassbourgi Emberjogi Bírósághoz folyamodjanak. Sajnos a panaszok száma szempontjából Románia az „előkelő” harmadik helyet foglalja el Európában. Komoly aggodalomra ad okot az a tény is, hogy Romániában drasztikusan csökkent az emberi és kisebbségi jogokat védő szervezetek száma, úgy a hazai, mint a nemzetközi intézmények általában, tartózkodva ezek nyilvános anyagi támogatásától.

## A kisebbségi jogok mint alapvető emberi jogok

A Pro Europa Liga értékrendjén és tevékenységén belül a kisebbségi jogokat egyetemes emberi jogokként kezeltük. Azok közé tartozunk, akik a kollektív jogokat az identitás megtartásának feltételeként tartjuk számon. A romániai kisebbségvédelem nagyjából fedi azt a mércét, amit az egyéni jogok védelmeként könyvelnek el. 1990–2007 között létrejöttek azok a jogi és intézményi keretek, amelyek garantálják az egyéni kisebbségi jogok védelmét. Románia egy sajátos rendszert is kidolgozott annak érdekében, hogy a kisebbségek képviselve legyenek a parlamentben, ha elmentmondásos is az idevágó alkotmányos rendelkezés, mert ahelyett, hogy a nemzeti kisebbségek képviselője, különleges rendszabályozás alapján, a felsőházban történne, hiszen ez volna a kétkamarás parlament rációja, az alsóházban képviseltetnek speciális választási szabályozás alapján.

Mindezek mellett, a romániai kisebbségvédelmi keretek elavultnak bizonyulnak, mert nem tudnak megfelelni a 18 különböző hivatalosan elismert romániai kisebbség elvárásainak. A jelenlegi keretek megváltoztatása komoly ellenállásba ütközik, mivel nincs egyetlen többségi politikai alakulat sem, amely nyíltan felvállalná a mostani rendszer módosítását. A módosítás azt jelentené, hogy egyrészt meg kellene tartani azokat a kereteket, amelyek az egyéni jogok védelmét biztosítják, és amelyek nagyjából megfelelnek a legtöbb nemzeti kisebbség elvárásainak. Másrészt, a módosításnak biztosítania kellene, hogy a magyar és a roma közösségek esetében, a két kisebbség méreteinek és sajátosságainak megfelelő új kereteket fogadjanak el.

A roma közösség legfontosabb igénye a diszkrimináció nélküli szociális integráció. Ezt új eszközökkel kell megvalósítani, mert az elmúlt húsz év tapasztalata azt bizonyítja, hogy sem az európai alapok igénybevétele, sem a nemzeti roma stratégia nem hozott érdemi változást sem a roma társadalom progressziójában, sem a romákkal szembeni diszkrimináció és előítéletek csökkentésében. A roma közösség jövője nemcsak európai kérdés, ahogy egyes nemzeti kormányok szeretik feltüntetni, hanem elsősorban a nemzeti kormányoktól függ, és a roma közösség vezetőivel és tagjaival kell végbevenni. Itt egy többszáz éves kizárásról van szó, egy tízéves program legfennebb csak elkezdhet egy folyamatot.

A magyar közösség elvárása az autonómia megvalósítása, a személyi, kulturális autonómiáé és a székelyföldi területi autonómiáé. Vannak különböző tervek, törvényjavaslatok – ilyen a parlament fiókjában évek óta porosodó kisebbségi törvénytervezet –, amelyeket egyelőre a román politikai szféra elutasított. A kettős állampolgárság csak tovább bonyolította a kérdést mindaddig, amíg a kettős állampolgárság és az autonómia logikailag kizárják egymást, véleményem szerint.

Az idő korlátozott volta miatt nem áll módomban bemutatni azt a programot, amelyet a Pro Europa Liga és a kolozsvári székhelyű Provincia Csoport dolgozott ki az évek során, csak nagyon röviden említenék néhány gondolatot: az autonómia megvalósítható a romániai regionalizáció keretén belül, s nem attól függetlenül; kevés az esélye annak, hogy egy úgynevezett aszimmetrikus modellt fogadjanak el, az autonómiát csak általános demokratikus eszközökkel lehet megvalósítani; az autonómiáról szóló diskurzust felhasználó marginális és radikális csoportok csak aláássák az autonómia esélyeit.

Nem minden esetben szerencsés az a felfogás, hogy az autonómiáról csak a kormányok tárgyalhatnak érdemben egymással. Hiányoljuk a román és magyar civil szféra bevonását, és merném javasolni a jelenlévőknek, hogy gondolkodjunk együtt olyan rendezvényekről, amelyek az autonómiáról a civil szféra bevonásával történnek.

Nem utolsósorban, Romániában aggasztó a vallási kisebbségek helyzete, elsősorban az erdélyi felekezetek helyzete. Kiemelném a görög-katolikus egyház helyzetét, javai visszaszolgáltatásának ügye magában is megérinti az európai intézmények figyelmét, mivelhogy a román állam, amely 1948-ban kisajátította, egészen átengedte a kérdés megoldását az ortodox egyháznak, amely haszonélvezője volt e kisajátításnak. Ugyanakkor sértő és elfogadhatatlan a vallásoktatás minősége az állami iskolákban, mely gyakran ortodox propagandaként működik.

A Pro Europa Liga szempontjából sokkal fontosabb az erdélyi interkulturális modell, mely történelmileg is előrevetítette a jövő Európáját, ellentétben a nemzetállam beolvasztásra törekedő etnikai modelljével. Ennek szellemében támogatjuk, hogy az EU dolgozzon ki megfelelő jogi keretet az emberi és kisebbségi jogok védelmére érdekében: fogadja el az Európai Emberjogi Egyezményt, a Kisebbségi Keretszerződést és az Európa Tanács egyéb idevágó határozatát, hozzon létre egy kisebbségvédelemért felelős biztosi tárcát az Európai Bizottság keretében.

Köszönöm megtisztelő figyelmüket!

Budapest, 2011. december 9-én.



JUHÁSZ IMRE

## A kisebbségi problematika néhány aspektusa<sup>1</sup>

„A kisebbség, a kisebbségi kérdés: tükörkép.  
Csalhatatlan, pontos és nem részrehajló.  
Aki ezt a tükröt nem tűrheti, kimondotta  
önmaga felett az ítéletet.”

(Fábry Zoltán: A vádlott megszólal)

A mottó 1946-ban született. A „stószai remete” – bár baloldali kötődése és az összeomló Csehszlovákia melletti 1938-as kiállása miatt személy szerint nem érték sérelmek – megdöbbentően tapasztalta, hogy a Felvidék magyarlakta sávjában újra berendezkedő csehszlovák hatalom kíméletlen eszközökkel (Beneš-dekrétumokkal, kitelepítéssel, teljes jogfosztással, reszlovakizációval, a nemzeti lét feltételeinek megsemmisítésével) igyekszik felszámolni a fennhatósága alá került magyarságot.<sup>2</sup>

A tükör – amire Fábry utalt – 1946-ban, illetve azt megelőzően is pontosan jeltett minden nemzetgyilkossági szándékot, kísérletet és befejezett véres cselekedetet. Akkor és ott. De nem volt képes meggátolni a felvidéki magyarság kálváriáját. Mint ahogy nem volt képes megakadályozni 1944/45 telén azt sem, hogy Tito vörös hordája 40 000 magyart mészároljon le a Délvidéken, illetve télvíz idején ártatlan magyar csecsemőket, gyerekeket, asszonyokat és aggastyánokat gyalogmenetben kényszerítsen koncentrációs táborba, ahol éhezés, betegség és halál várt rájuk. Túl későn néztünk a tükörbe...

A tükör azonban létezik. És talán, ha értőn használjuk, ha homályosan is, de előre is jelez és lehet még tenni valamit újabb tragédiák elkerülése érdekében. Mindig részletesen és tudatosan meg kell vizsgálnunk e tükör összetevőit. Mindet. Az üveg, a foncsor és talán a keret is fontos lehet. Csak a teljes, az objektív társadalmi

---

DR. JUHÁSZ IMRE Ph.D., a Független Rendészeti Panasztestület elnöke előadása

<sup>1</sup> A Polgári Magyarországért Alapítvány, a Hanns Seidel-Stiftung és a Független Rendészeti Panasztestület által szervezett „Az emberi és polgári jogok kisebbségi alapvetései – különös tekintettel a nemzetiségi jogokra” c. konferencián (2011. december 9. Budapest, Károlyi-palota) elhangzott előadás szerkesztett változata.

<sup>2</sup> Jelen előadásomban csak a nemzeti jegyeket mutató kisebbségekről szólok, nem tagadva, hogy egy társadalomban más aspektusból is vannak kisebbségi csoportok.

valóság vizsgálata alapján alkothatunk ítéletet a mai kisebbségeket uraló<sup>3</sup> többségi társadalmakról, illetve országukról és legfőképpen a kisebbségekre hatalmi oldalról fenyegető veszélyekről.

## Fogalmi alapvetés

Az első és legalapvetőbb feltétel, egyben visszatérő probléma és korlát a fogalmi bizonytalanság. Ez a jogi szabályozást is megnehezíti, ha nem lehetetleníti el teljesen. Miről beszélünk, mit értünk e fogalmakon: nemzet, nép, kisebbség stb.?

A „*nemzet*” fogalmából hiányzik a jogi megközelítés. Eltekintve a nemesi nemzetkonceptió vakvágányától, a modern nemzetfogalom a francia forradalmat követően alakult ki. 1791-től nemzet és állam szinonima lett. Ez az államnemzet koncepció hódító útjáról csak a grande nation korszak elmúltával lépett le. A széttagolt német földön Herder és Fichte, visszatérően a természet és a történelem forrásvidékére a nemzeti szellem és a német nyelv szerves egységére esküdtek, kialakítván a kultúrnemzet koncepciót, amelyben a közös nyelv, kultúra, történelem fűzi össze a nemzethez tartozókat és nem igazán fér bele ebbe a felfogásba a közös terület. Hozzá kell tenni, hogy egy merőben más történelmi korszakban, pl. Sztálinnál a közös terület is lényegi ismérv volt.<sup>4</sup> Egy biztos: az államnemzet feltételezi a nemzetállam létét, míg a kultúrnemzet élhet területi széttagoltságban is, egyszerre akár több állam (nemzetállam) területén.

A nemzethez képest a „*nép*” egyértelműen jogi fogalom is, mivel a nemzetközi jogban is megjelenik pl. az önrendelkezési jog kapcsán. Az ENSZ dokumentumok – anélkül, hogy definiálnák a „*nép*” fogalmát – az önrendelkezési jog kapcsán népről és nem nemzetekről szólnak. Az önrendelkezési jog, azaz a saját döntés lehetősége a politikai státusról tehát a jog oldaláról közelíti meg a kérdést.

A „*kisebbség*” meghatározása komoly nehézségekbe ütközik. Napjainkban még mindig nem létezik az egységes kisebbségfogalom, mely világszerte jogilag kötelezőként lenne használható. Ugyanez érvényes Európára és államaira is. Mindamelllett a „*kisebbség*” jogi fogalomként is létező, nemcsak szociológiai fogalom, pl. a Polgári és Politikai Jogok Egyezségokmánya etnikai, vallási és nyelvi kisebb-

<sup>3</sup> Szándékosan használok e kifejezést, mivel a legtöbb államra nem illik a „befogadó” jelző.

<sup>4</sup> SZTÁLIN: *A marxizmus és a nemzeti kérdés*. Szikra, Budapest, 1950. p. 35. (Ennek „tudományosságából” azonban sokat levon az, hogy mint köztudott, Sztálin több nép, nemzetiség problémáját vagonkérdésnek minősítette. A Szovjetunió által megvalósított gyakorlat pedig sajnos nem minden esetben cáfolja ezt az állítást.)

ségekről tesz említést.<sup>5</sup> A Regionális vagy Kisebbségi Nyelvek Európai Kartája meghatározása szerint regionális vagy kisebbségi nyelvek kifejezés alatt azon nyelvek értendők, amelyeket valamely állam adott területén az állam olyan polgárai hagyományosan használnak, akik az állam fennmaradó népességénél számszerűen *kisebb csoportot* alkotnak; amelyek különböznek ezen állam hivatalos nyelvétől/nyelveitől; azonban ez nem foglalja magában sem az állam hivatalos nyelvének/nyelveinek dialektusait, sem a bevándorlók nyelveit.<sup>6</sup> A Keretegyezmény a Nemzeti Kisebbségek Védelméről, mint látható már nevében is nemzeti kisebbségekről szól, sajnos szintén fogalomértelmezés nélkül.

Persze feltehető a kérdés, miért is fontos egyáltalán egy jogilag elismert fogalom léte? Dieter Blumenwitz szavaival élve: „Nem lehet igazán kisebbségi jogokról beszélni, amíg a jog »hordozója« nincs meghatározva.”<sup>7</sup>

Ennek persze lehet az az oka, hogy bizonyos államok még azt sem ismerik el, hogy náluk nemzeti kisebbségek élnek.<sup>8</sup> De, ha nem akarunk ilyen mélyen fekvő és alantas okot felhozni, akkor hadd utaljak arra, hogy aki olvasta már az idevágó nemzetközi dokumentumokat és egy kicsit is ismeri szűkebb régióink államainak nemzetiségi politikáját és gyakorlatát, az tudja, hogy legtöbbször épp a fogalmi bizonytalanságot használják ki a nemzeti kisebbségek identitásának megőrzésében ellenérdekelt, de az adott nemzetközi dokumentum aláírására rákényszerült államok.

A rendelkezésre álló nagy számú próbálkozások közül csak kettőre térnék ki. Az ENSZ égisze alatt dolgozó Francesco Capotorti által a múlt század hetvenes éveiben alkotott fogalom<sup>9</sup> napjainkig az egyik legismertebb: kisebbség „*az a nem domináns helyzetben lévő csoport, amely számát tekintve kisebb, mint az állam lakosságának többi része, és amelynek tagjai olyan etnikai, vallási vagy nyelvi sajátosságokkal rendelkeznek, amelyek megkülönböztetik őket a lakosság többi részének sajátosságaitól és összeköti őket a kultúrájuk, a hagyományaik, vallásuk és nyelvük megőrzésére irányuló szolidaritás érzése*”.

Az ENSZ Emberi Jogok Bizottsága egy, a kisebbségek jogairól szóló nyilatkozat előkészítésekor bízta meg a kanadai Jules Deschenest a fogalomalkotásra. E

<sup>5</sup> 27. Cikk

<sup>6</sup> I. Rész I. cikk I.

<sup>7</sup> DIETER BLUMENWITZ: *Minderheiten- und Volksgruppenrecht, Aktuelle Entwicklung. Kulturstiftung der deutschen Vertriebenen*, Bonn 1992. p. 28.

<sup>8</sup> Pl. Franciaország az „egalitè” világából kiindulva diszkriminációként fogja fel a kisebbségek speciális jogvédelmét. Így vált Franciaország az Európai Unió közös kisebbségvédelmi politikája kialakításának legfőbb kerékkötőjévé. Bretagne, az okszitánok lakta Dél, vagy újabban Elzász-Lotharingia kisebbségtörténete jól példázza a jogegyenlőség köntösébe bújtatott francia asszimilációs politika sikereit.

<sup>9</sup> Study on the rights of persons belonging to ethnic, religious and linguistic minorities, E/CN.4/Sub.2/384, 20. 6. 1977.

definíció szerint a kisebbség „állampolgárok egy csoportja, akik számbeli hátrányban és nem domináns helyzetben élnek ebben az államban, a lakosság többi részétől eltérő etnikai, vallási vagy nyelvi sajátosságok jellemzik őket. Kölsönös felelősségvállalást tanúsítanak egymás iránt és, olykor burkolt módon, megjelenik a túlélésre és a többséggel szembeni tényleges jogegyenlőségre irányuló kollektív akarat.”<sup>10</sup> Ez a meghatározás nagyobb teret szentel a választás lehetőségének, azon logika alapján, hogy azok a csoportok nem jelentenek problémát az adott államra, amelyek nem kívánnak védelemben részesülni vagy nem óhajtják fenntartani elkülönült csoportidentitásukat.<sup>11</sup>

A fentiek alapján nem túlzó az az óhaj, hogy ezt a fogalmi bizonytalanságot – legalább az arra hajlandó országok vonatkozásában – mielőbb meg kell szüntetni.<sup>12</sup>

### A konfliktusok előrejelzése

Illúziók között éltünk sokáig. Azt hittük – tisztelet a kivételnek –, hogy az anyagi jólét, a nyugati típusú demokrácia egyéni emberi jogai megoldják a nemzeti kisebbségek problémáit is. Hozzá kell tenni: sokan és sokat „dolgoztak” azon, hogy el is higgyük ezeket az illúziókat. Ma már a kollektív jogokat tagadó, de kollektív bünyösséget hallgatólagosan elismerő, második világháborúban gyökerező nemzetiségi politika csödjé nyilvánvaló. Az etnikai konfliktusok itt Európában is véres eseményekbe torkolltak – pl. néhány km-re a trianoni határtól is, a délszláv térségben – a közelmúltban.

Nem nélkülözhető tehát a tükörbe-nézés. A következőkben – makacsul bízva abban, hogy elérhető a nemzetiségi béke, nemcsak a harctereken, barikádokon, hanem a lelkekben is – ezen előrejelzés lehetőségeiről szeretnék szólni. Ehhez kellően komolyan kell venni a lehetséges konfliktusokat magukban hordozó eseményeket. A mindennapokban ezek pl. választás híján a nemzeti kisebbségi gyermekekre erőltetett államnyelvi iskolák és osztályok formájában, nemzetiség szerinti munkahelyi diszkrimináció képében, utcai atrocitásokban és falfirkákban, verbális kocsmai nemzetgyalázásban stb. öltönek testet.

<sup>10</sup> MARC BOSSUYT: *A Kisebbség fogalmának meghatározása a nemzetközi jogban*, in: TRÓCSÁNYI LÁSZLÓ–FRANCIS DELPÉRÉE: *Európa egysége és sokszínűsége: a kisebbségek jogai; A belga és a magyar példa*, Nyitott Könyv Kiadó, 2003, p. 15.

<sup>11</sup> United Nations Economic and Social Council, E/CN.4/Sub.2/AC.4/1996/2, Standard-setting Activities: Evolution of Standards Concerning the Rights of Indigenous People, Erica-Irene A. Daes, p. 15.

<sup>12</sup> Jelen írásomban nem választom el élesen a „nemzetiség” és „nemzeti kisebbség” fogalmakat, bár az utóbbit elsősorban az anyanemzettel rendelkező nemzetrészekre alkalmazza a szakirodalom.

## *Az előrejelzés lehetséges tükörcserepei*

### *A jog világa*

Elsőként említeném az adott ország *jogi felépítményét*, mivel a nemzeti kisebbségek jogait mégis csak a nemzetállam törvényhozása kell garantálja. És vannak országok, ahol pl. Dél-Tirol vagy Aaland-szigetek esetén ezzel – legalábbis a jogalkotás szintjén – nincs is probléma. Említhetem a nálunk készülő nemzetiségi törvényt is mint pozitív példát. A baj ezekkel csak az, hogy az adott ország mindenkori politikai érdekeitől függő mélységű és minőségű megoldások születnek. Arra nagyon kevés a példa, hogy a nemzetállamiságra törekvő, a nemzeti kisebbségekben láthatóan nem bízó államhatalom és politikai elit önként, jószántából teljesíti ki az adott nemzeti kisebbség megmaradása és fejlődése, gyarapodása számára létfontosságú szabályozást. Az európai pozitív példák mögött is legtöbbször védőhatalmi státusz, nemzetközi (kétoldalú) megállapodás, vagy a befolyásolás egyéb eszközeivel kikényszerített „realitások” állnak.<sup>13</sup>

E nemzeti jogi felépítmény azonban ritkán áll önmagában, gyakran kiegészítik nemzetközi jogi kötelezettségvállalások is.<sup>14</sup>

Ezen jogi feltételrendszerrel és korlátaival szeretnék szólni a következőkben. És bár az első „kisebbségvédelmi rendszer” a felekezeti kisebbségek problémájára keverte a választ,<sup>15</sup> most itt „csak” a nemzeti kisebbségeket illetően kívánok néhány gondolatot felvetni.

Sokan a nemzetközi kisebbségvédelem úttörőjeként tekintve rá, az Európai Unióban látják a megoldást. Sajnos ki kell ábrándítani azt, aki még hisz az e fajta tündérmesékben. Az Unió úgy tűnik inkább menlevél a nemzetiségi elnyomáshoz, mintsem gátló tényező lenne. Ha összehasonlítjuk a magyargyűlöletben élen járó Szlovákiát és pl. a tagság iránt aspiráló Szerbiát, ez utóbbival kapcsolatban – igaz évekkal ezelőtt – legalább az Unió parlamentje kétszer is exponálta magát a nemze-

<sup>13</sup> Gondoljunk pl. a dél-tiroli kérdés rendezésére. Ausztria és Olaszország nemzetközi nyomásra és az erőszakot sem nélkülöző helyzet hatására állapotodott meg.

<sup>14</sup> Az első ilyen típusú volt az 1814/15-ös Bécsi kongresszuson megfogalmazott záródokumentum 1. cikkelye, amely külön védelmet biztosított a porosz, osztrák és orosz területen élő lengyelek számára.

<sup>15</sup> Lásd: augsburgi vallásbéke – 1555 – cuius regio, eius religio. Vannak adatok arra is, hogy az Oszmán Birodalom szultánja Bizánc elfoglalása után több ediktumot adott ki, illetve kötött megállapodásokat a keresztény görög, örmény és óhitű szláv népekkel, biztosítandó a szabad vallásgyakorlásukat. (Lásd bőv.: FÜR LAJOS: *Kisebbség és tudomány*. Gyorsuló idő sorozat. Magvető, Budapest, 1989)

tiségek, illetve az ottani magyarság érdekében.<sup>16</sup> Ugyanez – jobb esetben az uniós kompetencia hiányára, rosszabb esetben semmire sem hivatkozva – a teljes jogú tagi státust élvező Szlovákiával kapcsolatban elő nem fordulna.

A Tanács ugyan kibocsátotta 2000/43/EK irányelvét „a személyek közötti, faji vagy etnikai származásra való tekintet nélküli egyenlő bánásmód elvének alkalmazásáról”, illetve az Európai Parlament állást foglalt a „kisebbségek védelméről és a megkülönböztetés elleni politikákról a bővítés utáni Európában”, de ezek a dokumentumok még jóindulattal sem nevezhetők a nemzeti kisebbségek védelmére irányuló uniós törekvésnek.

Nem váltották be a reményeket a Népszövetség koherens, de lényegében hatástalan kisebbségvédelmi rendszerének tagadásaként kialakított és az egyéni emberi jogokat hangsúlyozó ENSZ dokumentumok és intézmények sem.

Mindezen korlátok ellenére a jogrendszer állapota jelzésértékű. Természetesen csak egyike a jelzésértékű alrendszereknek.

### *Elméleti modell Gurr és Harff szerint*

Nézzük, milyen lehetőségeink vannak a jog világán kívüli előjelzésre! Fontos a létező etnopolitikai konfliktus-szituációk feltérképezése. 1994-ben jelent meg az a korszakalkotó munka, amelyet Ted Robert Gurr és Barbara Harff írt<sup>17</sup> és e leltár elkészítéséhez adnak megszívlelendő szempontokat<sup>18</sup>. Gurr és Harff abból indul ki, hogy az adott kisebbség mint etnokulturális közösség jelenik meg, de figyelemre méltóvá és megkerülhetetlenné akkor válik, ha mobilizálódik és egy idő után felvállalja az adott állam kormányzatával a nyílt konfliktust is. A nyílt konfrontáció azonban már a végstádium, nem tudható, hogy milyen formákat ölt. A hivatkozott szerzők elméleti modellje a kisebbségi mobilizáció okainak szempontrendszerét tárja elénk. Úgy vélem, hogy folyamatos elemzés elősegítheti a tisztánlátást és szerepet játszhat az erőszakos események megelőzésében.

<sup>16</sup> Az Európai Parlament állásfoglalása a kisebbségek vajdasági zaklatásáról [1] HL C 16. E, 2004.1. 22., p. 98.; [2] HL C 87. E, 2004. 4. 7., 521. o. Forrás: [www.argus.org.yu/kulfold/4EU.doc](http://www.argus.org.yu/kulfold/4EU.doc). Az Európai Parlament állásfoglalása a nemzetiségi sokféleség védelméről a Vajdaságban Forrás: [http://www.vmsz.org.yu/korkep/korkep\\_2005\\_0506.pdf](http://www.vmsz.org.yu/korkep/korkep_2005_0506.pdf)

<sup>17</sup> Ld. bőv.: TED ROBERT GURR–BARBARA HARFF: *Ethnic Conflict in World Politics*. Boulder–San Francisco–Oxford, Westview Press, 1994.

<sup>18</sup> A könyv megjelenését megelőzően Gurr a Marylandi Egyetemen (Center for International Development and Conflict Management) olyan kutatást végzett, amelynek során 233 hátrányos helyzetű, negatívan diszkriminált, viszonylag nagy lélekszámú etno-kulturális csoportot vizsgált.

Gurr és Harff hét tényezőt írt le, amelyek mintegy lakmuszpapírként jelzik az etnikai konfliktusok eszkalálódásának veszélyét. Ezek a következők:

- ♦ Diszkrimináció (gazdasági-politikai esélyegyenlőtlenség)
- ♦ Csoport-identitás (a közös jegyek száma meghatározó a csoporton belül)
- ♦ A közösség és a vezetők viszonya, összetartás a közösségen belül (hagyományos vezető szerepek, esetleges rivalizálás a vezetők között)
- ♦ A politikai környezet (államforma, a politikai közösség természete, a demokrácia minősége)
- ♦ A kormányzat által alkalmazott erőszak (kitelepítések, gyilkosságok, etnikai tisztogatás, népirtás)
- ♦ Külső támogatottság (szóbeli tanács, pénzügyi támogatás, menekültpolitika, fegyver, hadianyag szállítása)
- ♦ Nemzetközi megítélés

A modell természetesen e hét tényező szoros kölcsönhatása és egymásra gyakorolt hatása és időbeni alakulása alapján állítja fel hipotéziseit az adott ország etnopolitikai jövőjét, a nemzeti kisebbségek mobilizációjának mértékét és intenzitását illetően.<sup>19</sup> A hét tényező együtthatása különböző variációs lehetőséget rejt magában és csak a teljes vizsgálati anyag ismerete adhat korrekt választ.

### *Lake–Rothchild-modell*

David A. Lake és Donald Rothchild nem merítenek az előző szerzőkhöz hasonló széles körben, hanem álláspontjuk szerint a közösségi jövő elbizonytalanodása, a közös jövő és a kollektív biztonság vélelmezett veszélyeztetettsége váltják ki az etnopolitikai mobilizációt a nemzeti kisebbségeknél.<sup>20</sup> Lake és Rothchild stratégiai dilemmaként említi:

- ♦ a kommunikációs kísérletek kudarcát,
- ♦ az ígéretek és vállalások kapcsán kialakult bizalom erodálódását, és
- ♦ azt a törekvést, hogy elsőként alkalmazzanak erőszakot.<sup>21</sup>

<sup>19</sup> Ld. bőv.: GURR–HARFF: *I. m.* pp. 87–92.

<sup>20</sup> Ld. bőv.: D. A. LAKE–D. ROTHCHILD: *Spreading Fear: The Genesis of Transnational Ethnic Conflict*. In: D. A. LAKE–D. ROTHCHILD (ed.): *The International Spread of Ethnic Conflict. Fear, Diffusion and Escalation*. Princeton, New Jersey, Princeton University Press, 198. pp. 3–33.

<sup>21</sup> Ld. bőv.: SALAT LEVENTE: *Etnopolitika*, Mentor Kiadó, Marosvásárhely, 2001.

Úgy vélem, az etnopolitikai konfliktusok genezisének irányából való tudatos közelítés szintén szolgálhatja az előrejelzés elméletét és gyakorlatát.

### *A Zellner-féle elméleti keret*

Salat Levente korábban hivatkozott művében akként fogalmaz,<sup>22</sup> hogy Wolfgang Zellner EBESZ-kutatásának legfőbb eredménye, hogy elméleti magyarázó keretet dolgozott ki az etnopolitikai konfliktusok eredetére. Ezt nem vitatva, legalább ennyire fontosnak tartom kiemelni Zellner azon meglátást, hogy a többség és kisebbség etnopolitikai meghatározottságból fakadó különbség önmagában is konfliktusokkal fenyeget. Ennek első ránézésre ma lehetünk igazán tanúi egyes nyugat-európai országokban, ahol a nem őshonos vallási, etnikai kisebbségek hallani sem akarva a többségi társadalom írott és íratlan szabályairól meglehetősen öntörvényűen viselkednek. Zellner azonban nemcsak ezen új keletű problémahalmazra vonatkoztatható, hanem a hagyományos többségi nemzet–nemzeti kisebbség viszonyra is. Itt pedig óriási szerepe van annak, hogy milyen stádiumban van a nemzetépítés folyamatában a többségi nemzet és nemzetiségi politikája az asszimiláció, a kirekesztés, a diszkrimináció, az elszigetelés vagy inkább a területi autonómia, esetleg a konföderatív elképzelések irányába hat, mekkora jelentőséget tulajdonítanak a nemzeti kisebbségek etnokulturális különbségek hangsúlyozásának, mennyiben kívánják ezeket politikai és kulturális szempontból élesen megjeleníteni, elkülöníteni. Fontos és vizsgálendő szerepe van az ún. anyaországok politikájának, mennyire támogatják határon túli nemzetrészeiket, és – ezt már én teszem hozzá – annak politikai elitjét és milyen hangsúlyokat jelentenek meg a határon átnyúló kapcsolatrendszerben.

A lehetséges monitorizálás esélyeit és módszereit itt és most nem áll módomban teljes körűen bemutatni. Nyilván a felvillantott módszerek is hordoznak hibalehetőséget és váratlan helyzetek is adódhatnak, amely relativizálhatja e megközelítéseket. A jogászok számára nyilván a jogi felépítmény vizsgálata elsődleges, de ismételten hangsúlyozni kívánom, hogy a szabályozás és a gyakorlat között óriási szakadék tátonghat, így a felépítmény egyéb területeit is görcsű alá kell venni. Öröndetes, hogy hazánkban is gyarapodnak a kutatóhelyek, ahol megvannak a feltételei a nyugodt elemző munkának.<sup>23</sup>

<sup>22</sup> Ld. bőv.: SALAT LEVENTE: *I. m.* p. 48.

<sup>23</sup> Ilyen pl. a közelmúltban létrehozott Nemzetpolitikai Kutatóintézet, amelynek nyitókonferenciája bizakodással tölthet el minket.

## A megoldás egy régi-új útja

Zárásképpen kell néhány szót ejteni a megoldásról. Mert szép az elemző munka, de ha csak arra vagyunk képesek, hogy előre jelezzünk, de arra nem, hogy a problémát megoldjuk, akkor ez még félsikernek sem mondható. Az előrejelzés pedig nem azért kell, hogy időben kivezényelje a hatalom a rohamrendőröket vagy a katonaságot. Az előrejelzés azért kell, hogy mindkét fél meglegedésére keressünk – időben – hosszú távú megoldást. Természetesen a megoldást és annak módszereit nem lehet néhány sorban leírni. Nagy valószínűséggel kimondható, hogy az ilyen sommás megállapítások a nemzeti kisebbségeknek nem sok jót jelentenének. Ezért én most egy elfeledett vagy szándékosan háttérbe szorított szempontra és a segítségével alkalmazott módszerre hívnám fel a figyelmet.

Bár tudjuk, hogy pl. Polgári Perrendtartásunk sem teszi már kötelezővé az ítélethozatal során az igazság alapján történő döntést, azért ne adjuk fel! Vannak területek, amelyekről nem lehet számítani az igazságot. A nemzetiségi kérdés ilyen terület. Ennek az értéknek is meg kéne jelennie e kérdés rendezése során. A hagyományos többségi demokrácia eszközrendszere ab ovo igazságtalan a nemzeti kisebbségek tagjaival szemben, hiszen a többségi elv alapján a győztes mindent visz. Példaként a Székelyföld területi autonómiájáért vívott küzdelmet említeném. A demokratikusnak tartott Románia hatalmi eszközökkel vegzálja e békés törekvést felvállalókat, illetve az egységes és oszthatatlan román nemzetállamra hivatkozva mereven elutasítja az autonómia-törekvéseket. És itt kanyarodunk vissza az egyetemes emberi jogokhoz, amelyek nélkülözik a kollektív jogvédelem intézményeit és garanciáit; ily módon az egyéni jogérvényesítésre felesküdtött megalkotóik és kizárolagosságuk szószólói ma is cinkostársak az igazságtalan státus quo megőrzésében, az asszimilációban, a konfliktusok szőnyeg alá söprésében, és a véres etnikai konfliktusok eskalációjában.

Itt ütközik ki igazán a nemzetállami érdek és a nemzeti kisebbség érdekeinek ellentéte. A nemzetközi diplomáciában és nemzeti retorikában egyaránt divatos értéként a „stabilitás” mindent fölülír. Ennek oltárán pedig a nemzetiségek nem egyszer feláldoztatnak, már csak azért is, mert pl. a jelenlegi Európa országhatárainak többsége sem az igazságosság, hanem pillanatnyi hatalmi erőviszonyok eredményeképpen alakult ki.<sup>24</sup> Miként arra Fred Halliday már korábban rámutatott, pl. az igazságosság mint szempont, mint érték, rendszerint alulmarad.<sup>25</sup>

<sup>24</sup> Egy háborút követően – mint az emberi történelem során a korábbiakban is – egyszerűen a vesztesekre kényszerítették a „békefeltételek” elfogadását.

<sup>25</sup> FRED HALLIDAY: *Nationalism*. In: J. BAYLIS–ST. SMITH (szerk.): *The Globalization of World Politics*. Oxford, Oxford University Press 1997. pp. 359–374.

Ebben a kontextusban az igazság nem más, mint a nemzeti kisebbségek érdekeinek figyelembe vétele, megjelenítése az átfogó rendezés során. A nemzetiségek igazságán (is) alapuló kollektív jogok elismerése nélkül nincs hatékony (jog)védelme a nemzeti kisebbségeknek. Már pedig e téren – mint arra már korábbiakban utaltam – nem állunk jól. És amíg nincsenek nemzetközileg védett kollektív jogok, maradnak az egyéb eszközök. Ezek félé, hogy előbb-utóbb erőszakos cselekményekbe torkollnak, ha néha-néha fel is lehet mutatni néhány részeredményt.<sup>26</sup> Ezen eredmények is lényegében csak a kétoldalú kapcsolatokban mutathatók ki és nem egyszer a felek egyenlőtlen helyzetén alapulnak.

Az igazságot – mint rendező elvet<sup>27</sup> – most nem filozófiai értelemben, hanem a lelkek megnyugvása szempontjából is sürgetve, egy idézettel zárnám soraimat:

*„Nemcsak a Hargita tért vissza, de Ábel is visszatért, ... elhatározta, hogy megkéri régi barátját, Surgyelánt, kivel együtt szenvedtek volt a Hargitán, keresse fel testvéreit, s mondja meg az összes románoknak, hogy térjenek vissza a magyar impérium alá, mert nem lesz nekik rossz dolguk, mert az igazságot is meg lehet szokni.”*<sup>28</sup>

<sup>26</sup> Ilyen részeredmény a szerb restitúciós törvény megtorpedózása a magyar külügy részéről. A tagjelöltség okán sikerült kizsarolni a változtatást, de közben az Európai Unióba igyekvő Szerbiában még hatályosak, többek között, a magyarság kollektív bűnösségét kimondó az ún. AVNOJ-Határozatok, amelyek édestestvérei a Beneš-dekrétumoknak. Az illetékeseknek már most kéne ezekkel foglalkozni a friss tagjelölt állam vonatkozásában. Nehogy a restitúciós törvény egyfajta gumicsontként elhomályosítsa a tekintetet!

<sup>27</sup> Egyfajta modern „Justice for Hungary”, azaz „Justice for national minorities”

<sup>28</sup> Tamási Áron, 1940, a II. Bécsi Döntés után

## **A Független Rendészeti Panasztestület 287/2011. (X. 5.) számú állásfoglalásának ismertetése**

### **I.**

Súlyos alapjogsértést állapított meg a Független Rendészeti Panasztestület (a továbbiakban: Testület) azon panaszos beadvány alapján, akit közlekedési ellenőrzés keretében egy gépjármű utasaként vontak rendőrök intézkedés alá, majd az illetékes rendőrsre előállították.

A panaszos a sérelmezett eseményekről az alábbiak szerint számolt be beadványában. A rendőri intézkedést megelőzően egy barátjával haladt gépkocsival a 7-es számú főúton. A járművet a barát vezette, abban a panaszos utasként foglalt helyet. Útjuk során egy, a főúton közlekedő lassú jármű – traktor – előzésébe kezdtek, amelyet követően észlelték, hogy rendőri ellenőrzés zajlik előttük. Ekkor a sofőr fékezett, aminek következtében a jármű lefulladt. Ezt észlelve az ellenőrzést végző rendőrök odamentek az autóhoz.

A sofőrt a rendőrök felszólították az iratok átadására, majd arra, hogy fújjon meg egy alkoholszondát. Az első, sikertelen fújási kísérlet után a rendőrök durva hangnemben szólították fel a sofőrt, hogy „ne szórakozzon velük”. Ekkor szópárbaj alakult ki az egyik rendőr és a sofőr között a rendőr nem megfelelő hangneme miatt, amit észlelve a panaszos kérte mindkét felet, hogy beszéljék meg a nézeteltérést. A helyzet elfajulását azonban nem tudta megelőzni, az egyik rendőr ugyanis szidalmazni és lökdösni kezdte a panaszos barátját. Eközben a panaszos sírva, felfokozott idegállapotban kérte a rendőröket, hogy beszéljék meg békésen a történeteket, amire reagálva az egyik rendőr gúnyosan kérdezett vissza, hogy a panaszos „pénzbe-li megbeszélésre” utalt-e. A rendőrök a panaszost ezek után minden indok nélkül

megbilincselték, majd megkezdtek az előállítását. Amikor a panaszos rákérdezett az intézkedés okára, a rendőrök azt felelték neki, „vesztegetés”.

A rendőrörsön a panaszost megbilincselve a folyosón várakoztatták, és semmit nem közöltek vele. Még azt sem tudta, hogy helyileg hol van. Elkérték tőle a telefonját, és megkérdezték, hogy készített-e felvételeket, majd pedig annak ellenére, hogy a kérdésre nemmel felelt, a készüléket a rendőrök tüzetesen átvizsgálták, és ki is kapcsolatták vele.

Később bekísérték a panaszost egy szobába, ahová a rendőrök bankjegyeket is bevittek, és azt állították, hogy a pénzt lebegtetve akarta a panaszos megvesztegetni őket. A panaszos tagadta, hogy a rendőröknek pénzt próbált volna átadni, és nem volt hajlandó arra sem, hogy a társára nézve terhelő nyilatkozatot tegyen a helyszíni intézkedés során történetekkel összefüggésben. Ezután a panaszossal aláírtak egy dokumentumot, aminek a tartalmát felfokozott idegállapota miatt nem tudta értelmezni. A szobában a panaszost végig megbilincselve tartották, és még akkor sem vették le róla a bilincset, amikor az írat aláírására szólították fel, egészen addig, amíg nem jelezte, hogy úgy nem tud aláírni. Ekkor is csak az egyik kezét szabadították ki. Az általa aláírt dokumentumból adtak neki egy példányt, majd ismét mindkét kezét megbilincselve kiültették a folyosóra.

A panaszos panaszában kifogásolta a rendőrök fent leírt eljárását, továbbá azt, hogy a fogvatartás ideje alatt nem adtak neki lehetőséget arra, hogy ügyvédet hívjon, vagy értesítsen. A körülbelül 8 órán át tartó intézkedés során továbbá sem ételt, sem vizet nem kapott.

## II.

A Testület a tényállás tisztázása érdekében megkereséssel fordult a rendőrséghez. A panaszos előadása és a rendőrség által rendelkezésre bocsátott iratok alapján ezt követően megvizsgálta a panaszos igazoltatásának és előállításának jogszerűségét, a szabadságkorlátozás időtartamának arányosságát, a panaszossal szembeni kényszerítő eszköz-alkalmazás körülményeit, valamint a panaszos fogva tartásának jogszerűségét. A rendelkezésre bocsátott dokumentumok tartalmát és a panaszos előadását összevetve a sérelmezett események kapcsán állásfoglalásában az alábbi megállapításokat tette.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> A Testület eljárását az intézkedés idején hatályos jogszabályi rendelkezéseket alapul véve folytatta le.

A panaszos igazoltatását a rendőr – jelentésének tanúsága szerint – az Rtv.<sup>2</sup> 29. §-a (1) bekezdésének I. fordulata alapján hajtotta végre.<sup>3</sup> Egyezik a rendőri és a panaszosi előadás abban a tekintetben, hogy amikor a közlekedési ellenőrzést végző rendőrök a gépkocsi sofőrtje meglátta, hirtelen fékezéssel reagált, és a gépkocsival az út menti murvás padkán állt meg. A panaszos szerint ennek oka az volt, hogy a hirtelen fékezés miatt a gépkocsi lefulladt, és a murvás útpadkára gurult ki, miközben a rendőrök azt állítják, hogy a fékezést követően a gépkocsi jobbra fordult, és a sofőr az útpadkán kívánt visszafordulni, kísérlete azonban kudarcba fulladt, mert a jármű a murvában elakadt. A Testületnek nem kellett abban állást foglalnia, hogy a gépkocsi megállására vonatkozó két verzió közül melyik felel meg a valóságnak, mindössze azt kellett vizsgálnia, hogy a rendőrökben kialakulhatott-e az a meggyőződés, hogy a panaszos igazoltatására valamilyen, a törvényben szabályozott okból szükség volt. A Testület szerint a panaszosi elmondás is alátámasztja, hogy a jármű megállása nem a szokásos módon történt, így – függetlenül attól, hogy ennek mi volt a tényleges oka – a rendőröknek volt ésszerű alapjuk annak feltételezésére, hogy a gépjárműben tartózkodók esetleg megpróbálták kivonni magukat a rendőri ellenőrzés alól, és ezzel összefüggésben került sor a gépkocsinak a padkán való megakadását eredményező vezetési manőverre. Annak oka továbbá, hogy az egy járműben utazók – feltételezhetően – megkísérlik kivonni magukat a rendőri intézkedés alól, nem csak a gépkocsit, vagy annak vezetőjét, hanem az utast érintő körülmény is lehet (pl. a gépkocsi utasa ellen körözés van kiadva). *Mivel tehát a gépkocsi megállásának körülményeiből a rendőrök következtethettek arra, hogy a gépkocsiban utazók szándéka a rendőri intézkedés elkerülésére irányult, az Rtv. 29. §-ának I. fordulatára, vagyis a közrend, közbiztonság védelmére alapozott rendőri fellépést a Testület indokoltnak tekintette, és azzal összefüggésben a panaszos személyes adatok védelméhez való alapjogának megsértését nem állapította meg.*

A Testület a panasz eljárás keretében vizsgálta a panaszos előállításának jogszerűségét, továbbá időtartamának arányosságát is, amelyekkel kapcsolatosan az alábbi eredményre jutott.

a) A panaszos beadványában arról számol be, hogy amikor szópárbaj alakult ki az egyik rendőr és a sofőr között a rendőr nem megfelelő hangneme miatt, ő maga kérte mindkét felet, hogy beszéljék meg a nézeteltérést, azonban a helyzet

<sup>2</sup> 1994. évi XXXIV. törvény a Rendőrségről (a továbbiakban: Rtv.)

<sup>3</sup> Rtv. 29. § (1) „A rendőr a feladata ellátása során igazoltathatja azt, akinek a személyazonosságát a közrend, a közbiztonság védelme érdekében, bűnmegelőzési vagy bűnüldözési célból, a tartózkodása jogszerűségének megállapítása céljából, közlekedésrendészeti ellenőrzés során, továbbá az igazoltott vagy más természetes, illetve jogi személy és egyéb szervezet jogainak védelme érdekében kell megállapítani.”

elfajulását nem tudta megelőzni, az egyik rendőr ugyanis szidalmazni és lökdödni kezdte a panaszos társát. A panaszos sírva, felfokozott idegállapotban kérte a rendőröket, hogy beszéljék meg békésen a történeteket. Arra reagálva azonban az egyik rendőr gúnyos kérdést intézett hozzá, hogy a panaszos „pénzbeli megbeszélésre” utalt-e. Ezután a rendőrök a panaszoszt minden indok nélkül megbilincseltek, majd megkezdték az előállítását. Amikor a panaszos rákérdezett az intézkedés okára, a rendőrök azt felelték neki, „vesztegetés”. Ezzel szemben a rendőrök előadása szerint az események a következőképpen zajlottak. A sofőr okmányai keresése közben a zsebéből elővett egy kisebb pénzköteget, amit ismeretlen célból átadott a panaszosnak. Ezt követően a sofőrrel a rendőrök a helyszínen közölték, hogy elő fogják állítani hiteles Seres Ethylometer készülékkel történő alkoholvizsgálat végrehajtása céljából. Az intézkedés során azonban a panaszos azzal a kérdéssel fordult a rendőrökhöz, hogy „nem lehetne-e ez az egészet négy szemközt elintézni”, amelyre válaszul a rendőrök tájékoztatták a várható hivatalos eljárás menetéről, elkerülendő az esetleges félreértéseket. A panaszos a fent említett kérdést újra, több alkalommal megismételte, miközben a sofőrtől kapott pénzt a kezében tartotta, és többször nyújtó mozdulatot tett az egyik rendőr felé. Ezen eseményeket követően a rendőrök a panasossal is közölték, hogy előállítják, aminek okaként vesztegetés bűncselekmény elkövetésén való tettenérést jelöltek meg. A tettenérés kötelező előállítási okként szerepel az Rtv. 33. §-ának (1) bekezdésében.<sup>4</sup> A büntetőeljárásról szóló törvény<sup>5</sup> indokolása szerint tettenérés akkor áll fenn, ha az elkövető a bűncselekmény törvényi tényállását szemtanú (az elfogó) jelenlétében valósítja meg, azonban tettenérésnek minősül az is, ha az elkövetőt a helyszínről távoztában vagy üldözés után fogják el, tehát ha a cselekmény elkövetése és az elkövető elfogása közötti folyamat nem szakad meg. Vesztegetést pedig a Büntető törvénykönyv szerint<sup>6</sup> az valósít meg, aki hivatalos személy működésével kapcsolatban, neki vagy reá tekintettel másnak jogtalan előnyt ad vagy ígér. Súlyosabban minősül továbbá a magatartása annak, aki az előnyt azért adja vagy ígéri, hogy a hivatalos személy a hivatali kötelességét megszegje, a hatáskörét túllépje vagy a hivatali helyzetével egyébként visszaéljen. A Testület állásfoglalásában fontosnak tartotta megjegyezni, hogy hatáskörén kívül esik annak megállapítása, hogy a panaszos követett-e el bűncselekményt vagy sza-

<sup>4</sup> Az Rtv. 33. §-a (1) bekezdésének a) pontja szerint „a rendőr a további intézkedés megtétele céljából elfogja és az illetékes hatóság elé állítja azt, akit szándékos bűncselekmény elkövetésén tetten értek”. A Rendőrség Szolgálati Szabályzatáról szóló 62/2007. (XII. 23.) IM rendelet (a továbbiakban: Szolgálati Szabályzat) 42. §-ának (1) bekezdése a fenti rendelkezést azzal egészíti ki, hogy „a rendőr a szándékos bűncselekmény elkövetésén tetten ért személyt a tettenérés helye szerint illetékes, szükséges esetén a legközelebbi rendőri szervhez állítja elő”.

<sup>5</sup> 1998. évi XIX. törvény a büntetőeljárásról, 126–128. §

<sup>6</sup> 1978. évi IV. törvény a Büntető törvénykönyvről, 253. § (1) bekezdés

bálysértést, vizsgálta ugyanakkor, hogy az adott eset körülményei fényében felmerülhetett-e a rendőrökben valamely bűncselekmény elkövetésének olyan „egyszerű” gyanúja, amely megalapozta részükről az Rtv.-beli intézkedés foganatosítását. Beadványa szerint a panaszos többször kérte a rendőröket a helyszínen, hogy beszéljék meg a kialakult helyzetet, és már akkor nyilvánvaló volt számára az is, hogy a rendőrök valamely kijelentését úgy értelmezték, hogy az vesztegetés gyanúját alapozta meg. Figyelemmel erre a Testület úgy ítélte meg: nem kizárható, hogy a panaszos magatartása mutatott olyan elemeket, amelyek megalapozhatták a rendőrök arra vonatkozó feltételezését, hogy a panaszos megpróbálja megvesztegetni őket. Ezért a Testület – hangsúlyozva, hogy ez az álláspontja semmiképpen sem tekinthető a panaszos büntetőjogi felelősségének kérdésében kialakított állásfoglalásnak – arra a következtetésre jutott, hogy a konkrét esetben fennállt a bűncselekmény elkövetésének olyan mértékű gyanúja, amely a panaszos előállítását megalapozta. *A Testület a fenti okfejtés alapján a panaszos előállítását indokolt és jogszerű intézkedésnek minősítette, és a jogalap vonatkozásában a személyes szabadsághoz fűződő alapjog megsértését nem állapította meg.* A Testület megjegyezte továbbá, hogy a bűncselekmény gyanújának fennállása kapcsán a párhuzamosan folyamatban lévő büntetőeljárás további bizonyítékok alapján természetesen eltérő következtetésre juthat, a panaszeljárásra irányadó szabályok szerint azonban ezt a döntést a Testületnek nem áll módjában bevárni, hiszen az eljárást nem függesztheti fel.

b) A Testület a panaszos előállításának jogszerűségén túl azt is vizsgálta, hogy az intézkedés időtartama annak céljához és az elvégzett eljárási cselekményekhez mérten nem volt-e aránytalanul hosszú.<sup>7</sup> A panaszos előállításának időtartamáról kiállított igazolás szerint szabadságának korlátozása 2011. február 17-én 14 óra 30 perctől 19 óra 50 percig tartott. Arra a kérdésre, hogy ezen idő alatt milyen eljárási cselekményeket végeztek a panaszossal szemben, az intézkedő rendőrök úgy nyilatkoztak, hogy bilincset alkalmaztak, majd a rendőrőrs épületében a panaszos ruházatát átvizsgálták. A csatolt jegyzőkönyv tanúsága szerint továbbá 18 óra 30 perctől kezdődően a panaszostól a rendőrök készpénzt foglaltak le, ami 18 óra 45 percig tartott. Az őrsparancsnok jelentésében arról is beszámolt, hogy a sérelmezett eseményekkel összefüggésben a panaszost személyesen hallgatta meg 19 óra 30 perctől kezdődően, amelyet követően, 19 óra 50 perckor bocsátották őt szabadon. Arra vonatkozóan, hogy a panaszos gyanúsított vagy tanúkénti kihallgatására sor került volna, az iratok nem tartalmaztak utalást. Mindez azt jelenti, hogy a pana-

<sup>7</sup> Az Rtv. 15. §-ának (1) bekezdése szerint ugyanis „a rendőri intézkedés nem okozhat olyan hátrányt, amely nyilvánvalóan nem áll arányban az intézkedés törvényes céljával”. Ezt az előírást konkretizálja az előállításra az Rtv. 33. §-ának (3) bekezdése, amelynek értelmében „a rendőrség az előállítással a személyi szabadságot csak a szükséges ideig, de legfeljebb 8 órán át korlátozhatja”.

szos mintegy öt és fél óras fogvatartása során a szükséges adminisztratív teendők elvégzésén túl csupán 18 óra 30 perctől 18 óra 45 percig, illetve 19 óra 30 perctől 19 óra 50 percig, tehát összesen bő fél óra időtartamban hajtottak végre a rendőrök érdemi eljárási cselekményt. Az ezen túli mintegy öt óra pusztá várakozással telt el. *A Testület a fentiek alapján a panaszos kb. öt és fél óras fogvatartását az elvégzett eljárási cselekményekhez mérten aránytalanul hosszúnak ítélte, ezért a fogvatartás időtartama miatt a panaszos személyes szabadságának aránytalan korlátozását, s ekként sérelmét állapította meg.*

A panaszos sérelmezte, hogy az előállítás során megbilincseltek, majd pedig végig bilincsbén tartották, és csak akkor vették le a kényszerítő eszközt a kezéről pár perc időtartamra, amikor jelezte, hogy az elé tett dokumentumokat nem tudja aláírni.

Az intézkedő rendőrök jelentése szerint a kényszerítő eszköz alkalmazására a panaszos szökésének megakadályozása érdekében<sup>8</sup> került sor. A bilincselés 14 óra 40 perctől 19 óra 30 percig tartott. A rendőrségi iratok szerint a panaszos sem a sofőr támadása, sem pedig a támadóval szembeni testi kényszer és bilincs alkalmazása során nem lépett közbe, csupán szemlélője volt a történeteknek, illetve szóban próbálta meg a sofőrt csillapítani. A kapitányságvezető a bilincs alkalmazásával összefüggésben megjegyzi, hogy a panaszos ugyan nyugodtan viselkedett, a törvény indokolása szerint azonban a bilincs megelőző jellegű kényszerítő eszköz, alkalmazásához nem szükséges, hogy az intézkedés alá vont személy ellenállást tanúsítson. A kétfős rendőrrjárőr – a kapitányságvezető szerint joggal – a két intézkedés alá vont személy egyszerre történő előállítását így találta biztonságosnak. A bilincselés okával összefüggésben a Testület fontosnak tartotta tisztázni azt, hogy ugyan az igazoltatás kapcsán elfogadta az intézkedést megalapozó körülményként, hogy a rendőrök vélhették úgy: a panaszos társával együtt ki akarta vonni magát az intézkedés alól, a bilincselés indokoltságának vizsgálatakor nem volt figyelmen kívül hagyható a panaszos azon magatartása sem, amelyet az igazoltatás megkezdését követően tanúsított. Ennek kapcsán ugyanis a rendőrségi iratok egyértelműen azt rögzítik, hogy a panaszos együttműködő volt, nem tanúsított semmiféle ellenállást, ellenszegülést a rendőrökkel szemben (még akkor sem, amikor társával szemben testi kényszert és bilincset alkalmaztak), és arról sem számolnak be, hogy a panaszos ki kívánta volna vonni magát az intézkedés alól akár az előállítás közlését megelőzően, akár azt követően. A panaszossal szembeni bilincskalkalmazás megítélése kapcsán a Testület

<sup>8</sup> Az Rtv. 48. §-a értelmében „a rendőr bilincset alkalmazhat a személyi szabadságában korlátozni kívánt vagy korlátozott személy a) önkárosításának megakadályozására, b) támadásának megakadályozására, c) szökésének megakadályozására vagy d) ellenszegülésének megtörésére”. Ezen okok közül a rendőrök a konkrét esetben a c) pontra, szökés megakadályozására hivatkoztak.

figyelemmel volt az Rtv. azon előírására<sup>9</sup>, miszerint a rendőr kényszerítő eszközt csak a törvényben meghatározott feltételek fennállása esetén alkalmazhat úgy, hogy az nem okozhat aránytalan sérelmet az intézkedés alá vontnak, és nincs helye a kényszerítő eszköz további alkalmazásának, ha az ellenszegülés megtört, és a rendőri intézkedés eredményessége anélkül is biztosítható.

A konkrét ügy körülményeit a fent hivatkozott rendelkezéssel összevetve a Testület arra a következtetésre jutott, hogy a panaszos által az intézkedés idején tanúsított magatartás nem tartalmazott semmilyen olyan elemet, amely arról tanúskodott volna, hogy a panaszos megpróbálta volna szökés útján kivonni magát az intézkedés alól. Ezért a rendőrség által megjelölt ok bizonyosan nem teremtett megfelelő jogalapot a bilincs alkalmazására. Úgy ítélte meg továbbá, hogy a végig együttműködő panaszossal szemben kirívóan aránytalan volt a rendkívül hosszú tartamú bilincshasználat a rendőrség épületében. Egy olyan helyzetben, amikor a panaszos már a rendőrségi épületben, folyamatos rendőri felügyelet alatt állt, a bilincselés törvényi feltételeként meghatározott szökésveszély a Testület megítélése szerint nem volt megállapítható. *A bilincseléssel összefüggésben ezért a Testület indokoltnak látta megállapítani a panaszos emberi méltóságának megsértését. Az alapjogsértés súlyát tovább növelte az a körülmény, hogy a bilincshasználat rendkívül hosszú időn át, közel öt órán keresztül tartott.*

A panaszos sérelmezte, hogy a rendőrsre érkezést követően elkérték a telefonját, majd megkérdezték tőle, hogy készített-e felvételeket. A panaszos válaszul nemmel felelt, azonban a rendőrök a készüléket tüzetesen átvizsgálták, majd ki is kapcsolatták vele. A rendőrségi iratok tanúsága szerint a panaszos mobiltelefonját nem vették letétbe, mivel az érintettet nem helyezték el előállító helyiségben, és a készülék lefoglalására sem került sor. Az intézkedő rendőrök úgy nyilatkoztak továbbá, hogy a panaszos mobiltelefonját az intézkedések folyamán nem vették el. A Szolgálati Szabályzat előírása<sup>10</sup> értelmében a hatóság az előállított személy elhelyezésekor ruházatát átvizsgálja, és tőle elveszi azokat a tárgyakat, amelyeket fogvatartáskor sem tarthat magánál. A hivatkozott rendelkezés utaló szabályként a Fogdaszabályzat<sup>11</sup> előírásait, illetve a fogvatartott birtokában tartható tárgyak listáját tartalmazó mellékletét hívja fel. Az utalt jogszabályhelyek ismeretében kijelenthető, hogy a rendőrségnek abban az esetben, ha a panaszost előállító helyiségben helyezték volna el, gondoskodnia kellett volna a panaszos mobiltelefonjának az elvételéről és letétbe helyezéséről. Arra az esetre vonatkozóan azonban – ahogyan az a konkrét ügyben is történt –, amikor az előállított elhelyezésére nem az előállító helyiségben

<sup>9</sup> Rtv. 16. § (1) bekezdés

<sup>10</sup> Szolgálati Szabályzat 51. § (3) bekezdés

<sup>11</sup> 19/1995. (XII. 13.) BM rendelet a rendőrségi fogdák rendjéről

kerül sor, a vonatkozó jogszabályok nem tartalmazzák felhatalmazást az intézkedés alá vont személy tárgyainak, így adott esetben a mobiltelefonjának az elvételére. Jelen ügy érdemi megítélését azonban a fentiekén túl a felek előadásában mutatkozó ellentétek határozták meg. A Testület ezt az ellentmondást a rendelkezésre álló bizonyítékok alapján nem tudta feloldani, így nem tudott egyértelmű álláspontot kialakítani sem a tényleges történések, sem azok jogi megítélése tekintetében. *A Testület a panaszos mobiltelefonjának az elvétele kapcsán – a felek előadásában mutatkozó, feloldhatatlan ellentét miatt – a tulajdonhoz való alapjog megsértését nem tudta megállapítani.*

A panaszos a rendőrőrsön töltött idő kapcsán kifogásolta, hogy az őrs épületében több órán keresztül az aulában varakoztatták, és hogy a körülbelül 8 órán át tartó intézkedés során sem ételt, sem vizet nem adtak neki.

a) A panaszos elhelyezésével összefüggésben a kapitányságvezető válaszlevelében előadta, hogy a rendőrőrsön kialakított előállító helyiség egy fő elhelyezésére alkalmas, abban a két fő elkülönítése értelemszerűen nem lett volna lehetséges. Ezért a panaszost előállítása időtartamára a rendőrőrs aulájában helyezték el, ahol a rendőrök folyamatosan – felváltva – szemmel tartották. Az Rtv. és a Szolgálati Szabályzat vonatkozó rendelkezéseire<sup>12</sup> figyelemmel a Testület megállapította, hogy nem ütközött jogszabályba a rendőröknek sem az az eljárása, hogy a panaszost és társát, a gépkocsi sofőrjét egymástól elkülönítve helyezték el, sem pedig az, hogy a panaszost a szabadságkorlátozás idejére nem az előállító helyiségbe zárták, hanem a rendőrőrs aulájában ültették le. *Az elhelyezéssel összefüggésben ezért a Testület a panaszos emberi méltóságának megsértését nem állapította meg.*

b) A panaszos azon kifogása kapcsán, miszerint sem ételt, sem italt nem kapott a fogvatartás ideje alatt, a Testület az alábbi álláspontot alakította ki. A fogvatartásról kiállított igazolás szerint a panaszos élelmezést nem kért. Az intézkedő rendőrök jelentése rögzíti, hogy a két fogvatartott személynek 14 óra 30 perc és 15 óra között nem biztosítottak ételmezt és ivóvizet. A kapitányságvezető válaszában azt közölte továbbá, hogy az előállított személyeknek biztosított volt az ivóvíz, azonban a rendőrök nyilatkozata szerint italt, élelmezést egyikük sem kért. Jogszabályi rendelkezések hiányában az előállítottak élelmezését illetően csak a 26-326/3/2006. számú, az Országos Rendőr-főkapitányság Közbiztonsági Főigazgatója által kiadott körlevélhez mellékelte tájékoztató tartalmaz iránymutatást. A tájékoztató vonatkozó pontja szerint az előállított jogosult rá, hogy öt órát meghaladó fogvatartás esetén

<sup>12</sup> Az 18. §-ának (1) bekezdése alapján „a rendőrség gondoskodik a fogvatartott elhelyezéséről”. A Szolgálati Szabályzat 51. §-ának (1) bekezdése alapján „az előállított személyt előállító vagy biztonságos őrzését szolgáló más helyiségben kell elhelyezni. Az azonos ügyben előállítottakat el kell különíteni.”

élelmet kérjen. A konkrét esetben a panaszos fogvatartása 14 óra 30 perctől 19 óra 50 percig, tehát közel öt és fél órán tartott, így a hivatkozott előírás alapján joga volt élelmet kérni. Kétségtelen ugyanakkor, hogy a fogvatartással összefüggő valamennyi iraton – amelyeket a panaszos aláírásával is ellátott – az szerepel, hogy nem kért élelmezést. Minthogy pedig a rendőrséget elsődlegesen a fogvatartott kérelmére terheli az élelmezési kötelezettség, *a Testület nem állapított meg mulasztást azzal összefüggésben, hogy a rendőrök a panaszosnak a szabadságkorlátozás ideje alatt nem adtak ételt.* A Testület megítélése szerint ugyanakkor a rendőrség általános törvényi kötelezettségeiből fakadóan elvárható volt, hogy a panaszosnak a rendőrök inni adjanak. Ez levezethető az Rtv. azon előírásából<sup>13</sup>, amely szerint a rendőrség tiszteletben tartja és védelmezi az emberi méltóságot, óvja az ember jogait, továbbá, ami alapján a rendőr nem alkalmazhat megalázó bánásmódot. A felek egymásnak ellentmondó nyilatkozatai miatt azonban nem volt egyértelműen tisztázható, hogy e tekintetben miként zajlottak az események. *A Testület ezért kellő bizonyítottság hiányában nem tartotta megállapíthatónak, hogy csorbult a panaszos emberi méltósághoz való alapjoga a rendőrök azon kötelezettségével összefüggésben, hogy neki a fogvatartás ideje alatt inni adjanak.*

### III.

Tekintettel arra, hogy a Testület súlyos alapjogsérelmet állapított meg az ügyben, az Rtv. vonatkozó rendelkezései szerint<sup>14</sup> megküldte állásfoglalását az országos rendőrfőkapitánynak, aki közigazgatási eljárás lefolytatását követően határozatában a panaszos panaszát elutasította.

Az országos rendőrfőkapitány úgy ítélte meg, hogy a gépkocsi megállásának körülményeiből a rendőrök következtethettek arra, hogy a gépkocsiban utazók szándéka a rendőri intézkedés elkerülésére irányult, ezért az igazoltatás a gépkocsi utasa tekintetében is indokolt volt.

Az előállítás jogszerűségének vizsgálata keretében az országos rendőrfőkapitány utal az illetékes megyei rendőrfőkapitány jelentésére, amely szerint a panaszos maga is említette a beadványában, hogy többször kérte a rendőröket a helyszínen, beszéljék meg a kialakult helyzetet, és már a helyszínen nyilvánvaló volt számára az is, hogy a rendőrök valamely kijelentését úgy értelmezték, hogy az vesztegetés

<sup>13</sup> Rtv. 2. § (1) bekezdés, illetve Rtv. 16. § (4) bekezdés

<sup>14</sup> 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.”

gyanúját alapozta meg. A panaszos magatartása tehát mutatható olyan elemeket, amelyek megalapozhatták a rendőrök arra vonatkozó feltételezését, hogy a panaszos megpróbálja megvesztegetni őket, így fennállt a bűncselekmény elkövetésének olyan mértékű gyanúja, amely a panaszos előállítását megalapozta. Megállapította továbbá, hogy a Testület eljárásban nem vette figyelembe azt a körülményt, hogy a panaszossal szemben egyrésztől fennállt a hivatali vesztegetés büntett elkövetésének gyanúja, másrésztől a gépjármű vezetője személyével kapcsolatban fennálló, hivatalos személy elleni erőszak, illetve járművezetés ittas vagy bódult állapotban bűncselekmények gyanúját megalapozó eseménynek is tanúja volt, illetve a bűncselekményben való érintettségének esetleges tisztázását is az előállítás idején lehetett elvégezni. A hivatalos személy elleni erőszak kiemelt, parancsnoki vizsgálatot és írásos jelentést igénylő esemény<sup>15</sup>, ezen túlmenően valamennyi felmerült bűncselekmény nyomozása a konkrét szituációban a nyomozó ügyészség hatáskörébe tartozott. Ezen okból a rendőrség beosztottai – túlnyomórészt ügyészi utasításra – többféle irányultságú, de csak részben adminisztratívnak nevezhető intézkedéseket folytattak le, amelyek mindegyike a panaszos előállításának céljaként értékelhető, feltétlenül indokolt rendőri tevékenység volt. A megyei főkapitány fontosnak tartotta kihangsúlyozni, hogy a rendőri tevékenység egy része a további, esetleg halasztást nem tűrő büntetőeljárás intézkedések irányultságára vonatkozó ügyészi döntés, a végleges álláspont előkészítése érdekében zajlott. Időre volt tehát szükség az intézkedés helyszínéről az őrs épületébe történő beszállításhoz, az előállításához kapcsolódó kötelező iratok megírásához, az intézkedés során tapasztalt bűncselekmények észlelésére vonatkozó rendőri jelentés elkészítéséhez, a panaszos esetleges sérüléseire, illetve alkoholos befolyásoltságára vonatkozó orvosi vizsgálatok, mintavételek elvégzéséhez. Mindezek alapján az országos rendőrfőkapitány arra a következtetésre jutott, hogy a panaszost érintő előállítás időtartama nemhogy aránytalanul hosszú volt, hanem éppen ellenkezőleg, az Rtv.-ben biztosított 8 órás tartamot el sem érő, a lehető legkevesebb jogkorlátozásra törekvő, az arányosság követelményének megfelelő rendőri intézkedésnek volt tekinthető. Bár azt a panaszos nem feltétlenül észlelte, a feladatok számát és a rendelkezésre álló létszámot tekintve a háttérben egy rendkívül ütemes munkavégzés folyt, nem utolsósorban annak, és az ügyészi döntésnek köszönhetően az előállítás 5 óra 20 perc elteltével meg is szűnt. A főkapitány álláspontja szerint nem lehet megítélni az előállítás időtartamának arányosságát kizárólag az eljárás alá vont személlyel szemben közvetlenül foganatosított, az ő személyes jelenlétében zajló intézkedések időtartama alapján. Az előállítás alapjául szolgáló eseményekkel összefüggésben rendszerint számos olyan

<sup>15</sup> Az 53/2010. (OT 31.) ORFK utasítás alapján

cselekményt szükséges elvégezni, amelynél az előállított személy részvétele szóba sem jöhet. Az Rtv. értelmében az előállítás szükséges időtartamának meghatározását nem elsősorban az elvégzett intézkedések mennyisége határozza meg, hanem az a körülmény, hogy az előállítás célja megvalósult-e vagy sem.<sup>16</sup> A konkrét esetben a panaszossal szemben foganatosított kényszerintézkedés annak érdekében történt, hogy eldönthető legyen, sor kerüljön-e az ügyészség eljárására. Minderre tekintettel az előállítás célja az ügyészi döntés meghozataláig semmiképpen sem valósulhatott meg. A fenti okok alapján megállapította, hogy a panaszos előállításának időtartama nem volt aránytalanul hosszú, illetve nem haladta meg az intézkedés céljának eléréséhez szükséges időtartamot.

A bilincs alkalmazásának vizsgálata kapcsán az országos rendőrfőkapitány szintén utal az illetékes megyei rendőrfőkapitány jelentésére, amely szerint gépjárművel történő szállítás tekintetében a bilincselés indokolatlansága és a kellő jogalap hiánya intézkedéstaktikai szempontból sem merülhet fel, hiszen két rendőrnek kellett két személyt előállítani. A panaszos látszólagos együttműködő készsége nem zárta ki esetleges szökésének gondolatát, szándékai megváltoztatásának, hirtelen cselekvéseinek lehetőségét. Az őt érintő további intézkedésekre azért került sor, mert a rendőri eljárás befolyásolására irányuló, szándékos, egytől öt évig terjedő szabadságvesztéssel is büntethető bűncselekményt követett el. Azzal, hogy cselekménye nem marad következmények nélkül, nyilván az adott helyzetben már számolnia kellett. A hirtelen elhatározásokra való hajlandóságát elvileg az is alátámasztotta, miszerint jogellenes cselekményével „mintegy kívül állóként” próbálta meg a társát érintő rendőri intézkedés irányát befolyásolni. Ezen túlmenően – saját bevallása szerint – ittas állapotban volt, így állapota kiszámíthatatlannak is volt tekinthető. A panaszost az erőszakos cselekményt elkövető társával egy járműben szállították, így az országos rendőrfőkapitány véleménye szerint saját érdeke, a rendőrök és a közlekedésben részt vevő más személyek biztonsága, illetve a törvény kellő jogalapot biztosítottak a bilincs alkalmazására. A rendőri jelentések szerint továbbá a rendőrség épületében nem volt más olyan hely, ahol a fogvatartott elzárását biztonságos módon, szökését, önkárosítását, más jogsértő cselekményét megelőzendő, szabályosan végre lehetett volna hajtani. A panaszos látszólagos nyugodtsága mellett esetleges szökésre, vagy támadásra irányuló szándéka a korábban részletezett indokok alapján azonban nem volt kizárható, és előállító helyiségben elhelyezett társánál lényegesen nagyobb mozgástérrel rendelkezett, így az eljáró rendőrök ezt a különbséget és az ebben rejlő veszélyt, őrzésbiztonsági deficitet is a bilincs alkalmazásával igyekeztek csökkenteni. Megjegyzi a rendőrfőkapitány azt is, meglehetősen

<sup>16</sup> Rtv. 33. § (3) bekezdés második mondata

nehéz utólagosan annak a megítélése, hogy az intézkedések eredményessége és az előállított személlyel kapcsolatba kerülő más személyek biztonsága a bilincs alkalmazása nélkül is biztosított lett volna.

A panaszos azon kifogása kapcsán, hogy a rendőrök elkérték és kikapcsoltatták vele a mobiltelefonját, az ellentmondást rendelkezésre álló bizonyítékok alapján a közigazgatási eljárásban sem lehetett feloldani, így nem lehetett egyértelmű álláspontot kialakítani a tényleges történéssel kapcsolatban, ezért a panaszt a országos rendőrfőkapitány e tekintetben is elutasította.

Úgy ítélte meg továbbá, hogy a vonatkozó rendelkezések alapján nem ütközött jogszabályba a rendőröknek sem az az eljárása, hogy a panaszost és a gépkocsi sofőrjét egymástól elkülönítve helyezték el, sem pedig az, hogy a panaszost a szabadságkorlátozás idejére nem az előállító helyiségbe zárták, hanem a rendőrőrs aulájában ültették le.

Az előállítás során a panaszos étellel és ivóvízzel történő ellátásának vizsgálata kapcsán pedig a következőket rögzíti a határozat. A panaszos fogvatartása 14 óra 30 perctől 19 óra 50 percig, tehát közel öt és fél órán át tartott, így a hivatkozott előírás alapján a panaszosnak joga volt élelmet kérni. Megállapítható volt ugyanakkor, hogy a fogvatartással összefüggő valamennyi iraton – amelyeket a panaszos aláírásával is ellátott – az szerepel, hogy nem kért élelmezést. A rendőrséget a hatályos normák alapján a fogvatartott kérelmére terhelte az élelmezési kötelezettség, így a rendőrök nem követtek el mulasztást. A felek egymásnak ellentmondó nyilatkozatai miatt azonban nem volt megállapítható, hogy a panaszos az előállítás ideje alatt kapott-e inni vagy nem, ezért a panaszt e tekintetben a országos rendőrfőkapitány elutasította.

Az országos rendőrfőkapitány tehát nem értett egyet a Testület azon álláspontjával, miszerint a panaszos kb. öt és fél órás fogvatartása az elvégzett eljárási cselekményekhez mérten aránytalanul hosszú volt, a bilincs alkalmazására a panaszossal szemben jogszerűtlenül került sor, és nem volt törvényes indoka annak sem, hogy a bilincselést a rendőrségi épületben tartózkodás ideje alatt is fenntartották.

*Mindezek alapján az országos rendőrfőkapitány a panaszt elutasította.*

## **A Független Rendészeti Panasztestület 307/2011. (X. 26.) számú állásfoglalásának ismertetése**

### **I.**

Súlyos alapjogsérelmet állapított meg a Független Rendészeti Panasztestület (továbbiakban: Testület) azon panaszos esetében, aki a vele szemben 2010. július 23-án, Budapesten, egy kerületi rendőrkapitányságon foganatosított rendőri intézkedés miatt élt panasszal.

A panaszbeadványban a panaszos előadta, hogy az említett napon háromnegyed 12 órakor gyalogosan indult el a lakásából egy közeli templomba, hogy a templomi orgonán gyakoroljon. Sietnie kellett, mert csak 12 óráig engedik be az embereket a templomba. Az idő szűkössége miatt az úttesten gyalogolt, mert ott kevesebben mentek szembe, és gyorsabban lehetett haladni. Az úttesten a panaszosra rádudált egy autó, amire a panaszos az idő szűkös volta miatti idegessége okán, hátra kiáltott, hogy „Anyád!”. Csak mikor hátranézett vette észre, hogy egy rendőrautó dudált rá, és a rendőrök valószínűleg hallották is, amit mondott. A panaszos azért, hogy nehogy elkéssen a templomból, illetve, hogy minél előbb kikerüljön a kellemetlen szituációból, nehogy a magyarázkodással időt veszítsen, futni kezdett. A rendőrök később a kapitányságon azt állították, hogy kiáltottak utána, de ő ebből semmit nem hallott. Már a téren lévő faátjárónál járt, amikor két rendőr elfogta, közvetlenül a közlekedést akadályozó árusok szomszédságában. Onnan több méteren keresztül visszavonszolták a kocsijukhoz, ami szabályosan sokkolta a panaszost. Nem értette, hogy történhetett vele ilyen, így félni kezdett attól, hogy a rendőrök elégtételt akarnak venni rajta az őket ért sérelem miatt. Reflexből ellenállt a számára érthetetlen és elfogadhatatlan intézkedésnek, mire lefogták, bilincset raktak a kezére, és betuszkolták a kocsijukba.

A panaszos, a rendőri állításokkal ellentétesen, egyáltalán nem emlékszik arra, hogy ő belerúgott volna a rendőrautóba; előtte végig csak egy cél lebegett, szabá-

dulni akart a számára érthetetlen helyzetből. A panaszos elismeri, hogy ekkor már szinte magán kívül volt a történet abszurditása és az idegesség miatt. Megpróbált továbbra is szabadulni a rendőröktől, és telefonálni a templomba, hogy ne várják. Ekkor az egyik rendőr a panaszos lábai közt a telefonjáért nyúlt, kitekerzte a kezéből, és kikapcsolta. Mivel a stresszhelyzetben a panaszos kétségbeesésében sikítózott, a rendőr – az amúgy is éles – bilinccsel jól megszorogatta a kezét. Emiatt a csuklóján véraláfutások és felszíni hámsérülései keletkeztek, ami különösen érzékenyen érintette, mivel orgonista.

A panaszos sérelmezte továbbá, hogy a történetet követően a rendőrök úgy viselkedtek vele, mint egy elmeháborodottal (pl. többször megkérdezték tőle, hogy milyen nap van). Így tett az a tiszt is aki a kapitányságon kihallgatta. A rendőrkapitányságon kérték tőle először a személyi igazolványát. A panaszos nem értette, hogy miért nem kérték el tőle hamarabb, hiszen így sokkal korábban, már az adatai ellenőrzésekor kiderülhetett volna, hogy igazán nincs okuk a rendőröknek fogva tartani.

A panaszost, miután sérelmezte, hogy erőszakosan bántak vele, a kihallgatását követően elküldték orvosi vizsgálatra, először a fogdaorvoshoz, majd átszállították a János Kórházba. A panaszos beadványában azt is sérelmezte, hogy bilinccsben, két rendőr kíséretében vitték a kórházba, pedig semmi ellenállást nem tanúsított attól a pillanattól kezdve, hogy bekísérték a kapitányságra. A kórházban a panaszos szerint az orvos emberségesen tette a dolgát, a pszichológus azonban meglehetősen részrehajlóan viselkedett a rendőrök irányába. A pszichológiai vizsgálat után a traumatológusra vitték a panaszost, ahol több mint két órát vártak a röntgenfelvételre. Ez idő alatt a panaszos végig bilinccsben volt, ezért az orvosok és a várakozó betegek úgy néztek a panaszosra, mint egy bűnözőre. A kórházban a panaszos egyre rosszabbul lett az éhségtől, ugyanis aznap gyakorlatilag még nem evett semmit.

A panaszos számára az is megalázó volt, hogy az orvosi vizsgálat során csak nehezen tudta elérni, hogy becsukják az ajtót arra az időre, amíg le kellett tolnia a nadrágját a combján lévő sérülések megvizsgálása végett. Ekkor az orvos azt mondta a panaszosnak, hogy a rendőröket nem kérheti meg arra, hogy forduljanak el.

A hosszas várakozás közben a panaszos észlelte, hogy a fél 6-ra megbeszélt kozmetikai kezelésére nem fog odaérni, ezért megkérte az egyik rendőrt, hogy küldjön SMS-t a kozmetikusának. A rendőr közölte a panaszossal, hogy ő nem nyúl a panaszos telefonjához. Ekkor a panaszos arra kérte a rendőrt, hogy akkor a saját mobiljáról legyen szíves küldeni egy SMS-t, de hiába.

A panaszos sérelmezte, hogy többször is szóvá tette a délután folyamán, hogy aznap még egyáltalán nem evett, de a rendőröket ez nem érdekelte túlságosan. Mivel csak 150 Ft készpénz volt nála, és abból már vett korábban az orvosi rendelőben egy forró csokit, a kórházban levő automatából nem tudott újabb italt vásárolni. A rend-

őr, aki az automatához kísért a panaszost, látta, hogy a panaszosnak kevés a pénze, de nem segítette ki. Később, miután többször jelezte, hogy éhes, a rendőröktől azt a választ kapta, hogy a kapitányság nem étterem.

A panaszos végül délután háromnegyed 7-kor szabadult. Ekkor megkapta az előállításáról szóló igazolást. Ezen a rendőr húzta alá azt, amit a panaszos mondott, miszerint az előállítás időtartama alatt mind sérülése, mind panasza keletkezett. A panaszos sérelmezte azt is, hogy a panasz konkrét megjelölésére kihagyott helyet nem volt módja érdemben kitölteni, mert nem hagytak rá időt. Megpróbálta megtudni valakitől, hogy miként tehet panaszt az eljárás ellen. Végül hosszas keresés után nagy nehezen talált a panaszos egy rendőrt, aki szóba állt vele, és némi segítőkészséget mutatott, de használható információt nem adott arról, hogy milyen címre, és kinek tehet az ügyel kapcsolatban panaszt. Amikor később felkereste a kapitányságot, többszöri rákérdezés után is téves információt kapott az eljárási határidőről, s végül az internetről szerezte be a megfelelő információkat.

## II.

A Testület a tényállás tisztázása érdekében megkereséssel fordult a rendőrséghez, és a rendelkezésre álló dokumentumokból az alábbiakat állapította meg.

A panaszossal szemben Budapest, VII. kerület B. G. utcában 2010. december 29-én, 12 óra körüli időben kezdeményeztek intézkedést a rendőrök, miután észlelték, hogy a panaszos az úttesten bizonytalanul sétált. A panaszossal szemben a BRFK VII. kerületi Rendőrkapitányság beosztottjai intézkedtek. Hangjelzéssel figyelmeztették szabálysértő magatartására, melyre nevezett az „Anyádat!” kijelentéssel reagált.

A rendőri iratok eltérő okokat jelöltek meg az intézkedés okaként, egyrészt a panaszos magatartását, másrészt azt, hogy a panaszos megszegte a közúti közlekedés szabályairól szóló 1/1975. (II. 5.) KPM-BM együttes rendelet (továbbiakban: KRESZ) rendelkezéseit. A rendőrök a fentiek miatt intézkedés alá kívánták vonni a panaszost, ezért a személyazonosságának igazolására szólították fel. A panaszos azonban – maga által is bevallottan – a helyszínről megkísérelt elmenni, elfutni, magát többszöri felszólítás ellenére sem igazolta, ezzel a rendőri intézkedés alól megkísérelte kivonni magát. Amikor a rendőrök utolérték, velük szemben agresszíven lépett fel, továbbra sem volt együttműködő, személyazonosságát nem igazolta, ezért az intézkedő rendőrök közölték vele, hogy „igazoltatás megtagadása” miatt előállítják a kapitányságra. A panaszos a fenti felszólítás ellenére sem engedelmeskedett a rendőri utasításnak, ezért a rendőrök az előállítás végrehajtása érdekében

a panaszost felkarjánál fogva kísérelték meg a szolgálati gépkocsizhoz kísérni, ő azonban továbbra is ellenállt, kiabált és próbált kiszabadulni. Agresszív magatartása és folyamatosan hangoztatott eltávozási szándéka miatt vele szemben bilincset alkalmaztak. A bilincselés közben a panaszos megtámadta az intézkedő rendőröket, egyiküket lábon rúgta, illetőleg megkarmolta őket.

A panaszos megbilincselése – az előállításról készült rendőri jelentés szerint – 2010. december 29-én 11 óra 56 perctől 13 óra 15 percig tartott.

A panaszost – az előállítását követően – meghallgatta a rendőrök parancsnoka, melyről jelentést készített, továbbá sor került a panaszos orvosi vizsgálatára. Elsőként a Gy. utcai rendőrségi objektumba vitték, ahonnan a BRFK Bűnügyi Szervek Bűnügyi Technikai Osztály Bűnügyi- és Fogdaorvosi Alosztály orvosa a Szent János Kórházba utalta további – traumatológiai és pszichiátriai – vizsgálatokra. Ezt követően a panaszost 2010. december 29-én 18 óra 45 perckor – a Budapesti Nyomozó Ügyészség vezetőjének utasítására – szabadították.

A helyszíni intézkedésnek tanúja volt az egyéb okból a helyszínen tartózkodó B. r. zászlós és egy utcai árus is.

### III.

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

A Testület első körben a *hatáskörét*<sup>1</sup> vizsgálta, mert a panasz több olyan kifogást is tartalmazott, amelyek elbírálása a hatályos hatásköri rendelkezések alapján nem jogosult a Testület. Így nem tudta vizsgálnia a Testület a panasz azon részeit, ami a kórházi pszichológus eljárására és esetleges elfogultságára vonatkozott.

A panaszolt események kapcsán a Testület ezt követően az *igazoltatás jogszerűségét* vizsgálta. A különböző rendőrségi iratok eltérően jelölték meg az intézkedés okát. Az összefoglaló jelentések és a később készült parancsnoki kivizsgálások a történeteket úgy írták le, hogy az intézkedő járőrök az úton haladtak a szolgálati gépkocsival, amikor észlelték, hogy a panaszos a latyakos úttesten – bizonytalanul – sétál, jóllehet a járda mind a két oldalon tiszta. E tény miatt felmerült annak a gyanúja,

<sup>1</sup> A Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény (továbbiakban: Rtv.) 92. § (1) bekezdése szerint „akinek az e törvény IV., V. és VI. fejezetében meghatározott kötelezettség megsértése, a rendőri intézkedés, annak elmulasztása, a kényszerítő eszköz alkalmazása (e fejezet alkalmazásában a továbbiakban együtt: intézkedés) alapvető jogát sértette – választása szerint –, panasszal fordulhat az intézkedést foganatosító rendőri szervhez, vagy kérheti, hogy panaszát az országos rendőrfőkapitány, valamint a főigazgatók a Testület által lefolytatott vizsgálatot követően bírálják el.”

hogy a panaszos magatartásával megsértette a KRESZ 21. §-ának (5) bekezdésében rögzített előírást.<sup>2</sup> Ugyanakkor az intézkedés napján az elfogás végrehajtásáról készült rendőri jelentésben a jelentést készítő rendőr úgy írta le a történetet, hogy a panaszos bizonytalanul sétált az úttesten, ezért rádudáltak, mire a panaszos „beszolt” a rendőröknek, ezért a szolgálati autóval félre álltak, és személyazonossága igazolására hívták fel a panaszost. Az intézkedő járőr sérüléseiről készült látleletben előadottak is azt erősítik meg, hogy a panaszost a rendőrök a „beszólás” miatt vonták igazoltatás alá.

Az igazoltatás kezdeményezését az Rtv. széles körben alkalmazható rendőri intézkedési formává teszi az Rtv. 29. §-ában<sup>3</sup> meglehetősen tágan meghatározott alkalmazási körrel, ugyanakkor ezen körön belül is egyértelmű követelmény a konkrét, egyértelmű cél megléte, az intézkedés célhoz kötöttsége.

A Testület az intézkedés jogalapjának vizsgálata során érdemi döntésének meghozatalánál az eltérő hivatkozást tartalmazó jelentések közül az intézkedés napján készült jelentéseket vette alapul, tekintettel arra, hogy az idő múlásának befolyásoló hatása miatt nagy valószínűséggel az tartalmazza a legpontosabb, a valóságnak leginkább megfelelő információkat. Mindezek alapján nem fogadta el a rendőrség azon későbbi előadását, hogy a panaszos igazoltatását a KRESZ szabályok megsértése indokolta.

A fentiek alapján a Testület álláspontja szerint a panaszos igazoltatására eredetileg kellő jogalap hiányában, csupán a „beszólás” miatt került volna sor. Ugyanakkor a panaszosnak az a magatartása, hogy elfutott, gyanút keltett a rendőrökben arra, hogy a panaszos esetlegesen valamilyen jogellenes cselekménye miatt akarja kivonni magát a rendőri intézkedés alól, ezért ez a magatartás viszont már kellő okot adott a rendőröknek arra, hogy a panaszos után menjenek, és intézkedés keretében kérdőre vonják.

Mindezek alapján a Testület álláspontja szerint a panaszosnak az a magatartása, hogy a rendőrök elől elfutott, megfelelő okot adott az igazoltatásra, ezért az elfutását követő igazoltatás miatt nem sérült a panaszos tisztességes eljáráshoz és a személyes adatok védelméhez való joga.

A Testület ezután a panaszos *előállításának jogszerűségét és időtartamát* vizsgálta. A rendőrök az iratokban az előállítással összefüggésben két jogalapot is meg-

<sup>2</sup> KRESZ 21. § (5) bekezdése szerint „A gyalogosnak a járdán, ahol pedig járda nincs, a leállósávon, az útpadkán vagy a kerékpárúton kell közlekednie.”

<sup>3</sup> Rtv. 29. § (1) bekezdése szerint „A rendőr a feladata ellátása során igazoltathatja azt, akinek a személyazonosságát a közrend, a közbiztonság védelme érdekében, bűnmegelőzési vagy bűnüldözési célból, a tartózkodása jogszerűségének megállapítása céljából, közlekedésrendészeti ellenőrzés során, továbbá az igazoltatott vagy más természetes, illetve jogi személy és egyéb szervezet jogainak védelme érdekében kell megállapítani.”

jelöltek, egyrészt a személyazonosság igazolásának megtagadását (Rtv. 33. § (2) bekezdés a) pontja), másrészt a szándékos bűncselekmény elkövetésén történt tettenérést (Rtv. 33. § (1) bekezdés a) pontja).

Az állampolgárok rendőrökkel szembeni kötelezettségeit az Rtv. 19. §-a szabályozza, eszerint a jogszabályi előírások végrehajtását szolgáló rendőri intézkedésnek – ha törvény vagy nemzetközi megállapodás másként nem rendelkezik – mindenki köteles magát alávetni, és a rendőr utasításának engedelmeskedni. A rendőri intézkedés során annak jogszerűsége nem vonható kétségbe, kivéve, ha a jogszerűtlenség mérlegelés nélkül, kétséget kizáróan megállapítható. A rendőr jogszerű intézkedésének való ellenszegülés esetén az Rtv.-ben meghatározott intézkedések és kényszerítő eszközök alkalmazhatók.

A Testület álláspontja szerint, noha a rendelkezésre álló iratok alapján megállapítható, hogy a panaszos igazoltatására eredetileg retorziós szándékkal került sor, még ez esetben is köteles lett volna a panaszos eleget tenni a rendőri felszólításnak és személyazonosságát igazolni, ugyanis a panaszosi nyilatkozatból egyértelműen kiderül, hogy a panaszos számára nem volt mérlegelés nélkül, kétséget kizáróan megállapítható, hogy a rendőri fellépésnek nincsen jogalapja. A panaszos maga is úgy nyilatkozik, hogy a rendőri intézkedés alól nem annak kétséget kizáró jogszerűtlensége miatt, hanem az esetleges késedelem veszélye miatt igyekezett kivonni magát. Viszont azért, hogy a panaszos utóbb saját magatartásával teremtett alapot az igazoltatására, az Rtv. 19. §-ban előírt kötelezettsége minden kétséget kizáróan fennállt, amely kötelezettség megszegése a Testület álláspontja szerint kellő jogalapot biztosított a rendőrök további, az Rtv. 19. §-a által biztosított intézkedések megtételére. Ilyen esetekben, mikor az igazolást az intézkedés alá vont megtagadja, az Rtv. 29. § (4) bekezdése<sup>4</sup> teremti meg az Rtv. 33. (2) bekezdés a) pontja<sup>5</sup> szerinti előállítás lehetőségét.

A Testület az eset összes körülményének figyelembe vételével az intézkedő rendőrök és az eseményeket tanúként figyelemmel kísérő B. r. zászlós által elmondottakat fogadta el vizsgálatá során szemben azon panaszosi állítással, hogy tőle csak a kapitányságon kérték az igazolványát a rendőrök, különös tekintettel arra,

<sup>4</sup> Rtv. 29. § (4) bekezdése szerint „A személyazonosság igazolásának megtagadása esetén az igazoltatott a személyazonosság megállapítása céljából feltartóztatható, a személyazonosság megállapításának sikertelensége esetén előállítható, ha a személyazonosság megállapítása más módon nem biztosítható, a személyazonosság megállapítása céljából az igazoltatottól ujjnyomat vehető, az igazoltatottól fényképfelvétel készíthető, továbbá a külső testi jegyek észlelés és mérés alapján rögzíthetők.”

<sup>5</sup> Rtv. 33. § (2) bekezdés a) pontja szerint „a rendőr a hatóság vagy az illetékes szerv elé állíthatja azt, aki a rendőr felszólítására nem tudja magát hitelt érdemlően igazolni, vagy az igazolást megtagadja”.

hogya maga a panaszos is elismerte, próbált minél előbb menekülni a kellemetlen helyzetből és ellenállt a rendőri intézkedésnek.

Tekintettel arra, hogy 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 követelményének<sup>6</sup> a megvalósulását. Jelen esetben az iratokból kitűnik, hogy a panaszos nem válaszolt a rendőrök kérdéseire, nem szolgáltat magyarázattal a viselkedésére, nem is azonosította magát, így az intézkedő rendőrök nem tudták máshogy kideríteni, hogy elkövetett-e valamilyen jogellenes cselekményt, és okkal futott-e el előlük vagy sem, csak úgy, hogy ha a kapitányságra előállítják.

Mindezek alapján a Testület álláspontja szerint – figyelemmel az Rtv. 15. §-ban foglaltakra – a panaszost az igazolás megtagadása miatt jogszerűen állították elő a rendőrök, ezért a panaszos személyi szabadságához való joga az előállítása miatt nem sérült.

A Testület vizsgálta a rendőrség által megjelölt másik előállítási ok fennálltát is. A rendőrségi iratok az előállítás jogalapjaként hivatkoztak a Büntető törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény (továbbiakban: Btk.) 229. § (1) bekezdésében<sup>7</sup> meghatározott bűncselekmény – hivatalos személy elleni erőszak – elkövetésén történt tettenérésre is az Rtv. 33. § (1) bekezdés a) pontja<sup>8</sup> alapján.

Az Rtv. hivatkozott rendelkezése a rendőrnek nem biztosít mérlegelési lehetőséget, hanem tettenérés esetén kötelező jelleggel írja elő az intézkedés alá vont személy előállítását. Sem az Rtv., sem a büntető anyagi, illetve eljárási szabályok nem tartalmazzák a „tettenérés” meghatározását, ezért a Testület a 265/2011. (IX. 14.) számú állásfoglalásában elvégzett fogalomértelmezést követi gyakorlatában. Mind az anyagi, mind az eljárási törvényekhez fűzött kommentárból az derül ki, hogy a tettenérés megállapításához szükséges egyfajta folyamatosság, amely a cselekmény elkövetését az elfogással összekapcsolja. Ezért abban az esetben is, ha a tettenérés fogalmát nem csupán a hatóság általi észlelés alapján induló intézkedésekre szorít-

<sup>6</sup> Rtv. 15. § szerint „(1) A rendőri intézkedés nem okozhat olyan hátrányt, amely nyilvánvalóan nem áll arányban az intézkedés törvényes céljával. (2) 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.”

<sup>7</sup> Btk. 229. § (1) bekezdés szerint „Aki a hivatalos személyt vagy a külföldi hivatalos személyt jogszerű eljárásában erőszakkal vagy fenyegetéssel akadályozza, intézkedésre kényszeríti, vagy eljárása alatt, illetőleg emiatt bántalmazza, büntetést követ el, és három évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő.”

<sup>8</sup> Rtv. 33. § (1) bekezdésének a) pontja szerint „33. § (1) A rendőr a további intézkedés megtétele céljából elfogja és az illetékes hatóság elé állítja azt, akit szándékos bűncselekmény elkövetésén tetten értek.”

jük, szükséges, hogy a tetten ért személy mozgását, cselekvését – akár a szemtanúk, akár az értesítésre megjelenő rendőrök – végig kövessék a cselekmény elkövetésétől kezdve. Amennyiben az elkövető ilyen fajta nyomon követhetősége megszakad, úgy tettenérésről nem beszélhetünk.

A jelen esetben a panaszos maga is elismerte, hogy megpróbált szabadulni a szituációból és ellenállt az intézkedésnek. A rendőri előadást erősíti a helyszínen tartózkodó B. r. zászlós előadása is. A csatolt orvosi láttelepek tanúsítják, hogy a panaszos előállításakor mindkét rendőr 8 napon belül gyógyuló sérüléseket szenvedett el, előadásuk szerint a panaszos az egyiküknek kezébe mélyítette a körmeit, a másiknak pedig a lábába rúgott. Mindezekre figyelemmel a Testület az előállítást jogszerűnek minősítette, amelynek kapcsán nem sérült a panaszos személyi szabadsághoz való joga.

A Testület az előállítás időtartamának vizsgálata során megállapította, hogy az előállítás időtartama – figyelemmel az Rtv. 15. §-ban előírt arányossági követelményre – nem haladta meg az elérni kívánt célhoz szükséges időt<sup>9</sup>, különös tekintettel arra, hogy az eljárás elhúzódását az orvosi vizsgálatok időtartama okozta, ezért emiatt nem sérült a panaszos személyi szabadsághoz való joga.

A Testület ezt követően a panaszossal szemben alkalmazott *kényszerítő eszközök* jogszerűségét vizsgálta. A testi kényszer alkalmazása kapcsán az alábbi megállapításokat tette a Testület.

A rendőri jelentések és B. r. zászlós előadása szerint a panaszossal szemben testi kényszert alkalmaztak, amikor nem tett eleget a rendőri felszólításnak és a kényszerítő eszköz alkalmazására vonatkozó figyelmeztetésnek. A rendőrök a panaszos felkarját megfogva kísérték, húzták a panaszost a szolgálati gépjárműhöz, ahol a panaszos továbbra is ellenállt.

A panaszos agresszív viselkedésére vonatkozó előadásokat erősítette meg az árus tanúvallomása is. A panaszos beadványában maga is előadta, hogy elfutott a rendőrök elől, majd ezt követően a rendőrök métereken keresztül vonszolták vissza a gépjárműhöz, ahol reflexből ellenállt az intézkedésnek. A rendőrök ezután lefogták, bilincset raktak a kezére és betuszkolták a rendőrautóba.

Mindezek alapján a Testület elfogadta azt a rendőri előadást, hogy a panaszos aktívan ellenállt a rendőri intézkedésnek (figyelemmel arra, hogy a panaszos is eként nyilatkozott), és a testi kényszer alkalmazását az ellenállás megtörése végett

<sup>9</sup> Rtv. 33. § (3) bekezdése szerint „A rendőrség az előállítással a személyi szabadságot csak a szükséges ideig, de legfeljebb 8 órán át korlátozhatja. Ha az előállítás célja még nem valósult meg, indokolt esetben ezt az időtartamot a rendőri szerv vezetője egy alkalommal 4 órával meghosszabbíthatja. Az előállítás időtartamát a rendőri intézkedés kezdetétől kell számítani.”

jogszerűnek minősítette, ezért ennek kapcsán álláspontja szerint nem sérült a panaszos testi épséghez való joga.

A bilincs alkalmazása kapcsán a Testület külön vizsgálta az intézkedés helyszínén és a kapitányságon alkalmazott bilincselés és az orvosi vizsgálatok ideje alatt történt bilincskalkalmazás jogszerűségét.

A rendőri jelentések és a rendőr tanú előadása egybehangzó a tekintetben, hogy a kényszerítő eszköz alkalmazásának kilátásba helyezését követően a panaszos továbbra is aktívan ellenállt, sőt még agresszívabb lett. Belerúgott a gépjárműbe, sikítózott, próbált kiszabadulni a rendőrök szorításából, ezért bilincset alkalmaztak vele szemben. A kezét hátra bilincselték, eközben többször megrúgta az intézkedő rendőrt. A bilincs alkalmazására 11 óra 53 perctől 13 óra 15 percig került sor az Rtv. 48. § a–d) pontjai<sup>10</sup> alapján.

A Testület álláspontja szerint a rendőri jelentésekből, a tanúvallomásokból és a panaszosi előadásból kitűnő tényállás alapján valóban fennállt a panaszos vonatkozásában mind a szökés veszélye – hiszen megpróbálta elhagyni a helyszínt –, mind a támadás és az ellenszegülés veszélye, illetve ténye. Ugyanakkor a rendelkezésre álló bizonyítékok nem utalnak arra, hogy a panaszos önkárosító tevékenységet tanúsított volna, vagy ennek veszélye az intézkedés során fennállt volna, ezért a Testület ezen hivatkozását nem fogadta el.

Mindezek alapján a Testület álláspontja szerint ugyan a rendőrség által megjelölt okok közül az egyik nem volt helytálló, azonban a további okok megalapozták a bilincs alkalmazását, ezért a panaszos emberi méltóságához való joga nem sérült.

Ismételten felhívta ugyanakkor a Testület a rendőrség figyelmét arra, hogy a bilincselés jogalapjának túl „széleskörű” megjelölése ugyanolyan módon megsérti a tisztességes eljáráshoz való jogot és ennek kapcsán a jogbiztonság követelményét, mint az az eset, amikor egyáltalán nem jelölik meg a bilincs alkalmazásának indokát és jogalapját.

Az orvosi vizsgálatra kísérés során alkalmazott bilincs kapcsán szintén nem állapított meg a Testület alapjogsérelmet, mivel elfogadta azt a rendőri érvelést, miszerint az átkísérés során is fennállt a szökés veszélye, figyelemmel a panaszos előállításának körülményeire, illetve arra a tényre, hogy a panaszos a meghallgatása során is zavart magatartást tanúsított, illetve arra a panaszosi érvelésre, hogy természetes módon próbálta magát kivonni a rendőri intézkedés alól.

<sup>10</sup> Az Rtv. 48. § szerint „A rendőr bilincset alkalmazhat a személyi szabadságában korlátozni kívánt vagy korlátozott személy a) önkárosításának megakadályozására, b) támadásának megakadályozására, c) szökésének megakadályozására, d) ellenszegülésének megtörésére.”

A panaszos sérelmezte a rendőrök által vele szemben használt *hangnemet*, állítása szerint a kapitányságon a rendőrök úgy viselkedtek vele, mint valami elme-háborodottal. E körben a Testület az Rtv. 2. § (1) bekezdésében<sup>11</sup> foglalt rendelkezésekre volt figyelemmel. Az intézkedő rendőröktől – mint a közhatalmi funkciót ellátó szerv tagjaitól – minden esetben elvárható az udvarias és kulturált fellépés. Az említett rendelkezés alapján a Testület hangsúlyozza, hogy a rendőrökre mint a közhatalom képviselőire különös súllyal nehezedik az emberi méltóság, és az emberi jogok tiszteletben tartásának kötelezettsége, ezért minden körülmények között elvárható a tisztességes, az általa képviselt közfeladat mértékéhez méltó, a másik személy emberi méltóságát mindenkor szem előtt tartó viselkedés és hangnem.

A jelen esetben a panaszos, illetve az intézkedő rendőrök előadásai oly mértékben voltak azonban ellentmondásban egymással, hogy további rendelkezésre álló bizonyíték hiányában az ellentmondás nem volt feloldható, ezért a Testület a panaszos emberi méltósághoz való jogának sérelmét nem tudta megállapítani a sérelmezett hangnemmel kapcsolatban.

A panaszos sérelmezte, hogy annak ellenére, hogy jelezte, hogy aznap még *nem evett*, senki sem segített neki. Mivel csak 150 Ft készpénz volt nála, és abból már vett egy forró csokit az orvosi rendelőben, a kórházban lévő automatából már nem tudott újabb italt venni. A rendőrök látták, hogy nincs elég pénze, még sem segítettek neki.

Az előállítottak élelmezésével kapcsolatban egy 2006. május 26-án kelt, az országos rendőrfőkapitány helyettese által írt körlevél melléklete tartalmaz rendelkezést, amely szerint az élelmezés szempontjából (is) az előállítás időtartamát a rendőri intézkedés kezdetétől kell számítani, az élelem biztosításáért felelős személyt minden helyi vezetőnek ki kell jelölnie, célszerű az étel átadását-átvételét írásban dokumentálni, az előállítottakat a részükre kiadandó tájékoztatóban az étkezési lehetőségről értesíteni kell, és ezt aláírásukkal is el kell láttatni. A körlevél kimondja: „az előállított jogosult rá, hogy öt órát meghaladó fogvatartás esetén élelmet kérjen”.

A panaszos fogvatartása 11 óra 53 perctől 18 óra 45 percig, tehát 6 óra 52 percig tartott, amelynek jelentős részét a kórházban töltötte el a panaszos, tehát az előállítás java részében nem rendőrségi épületben tartózkodott ugyan a panaszos, ugyanakkor a Testület megítélése szerint a rendőrség általános törvényi kötelezettségeiből – az élelem biztosítását *expressis verbis* előíró norma hiányában is – az következik,

<sup>11</sup> Rtv. 2. § (1) bekezdése szerint „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.”

hogy a fogvatartottnak étellemezést kell biztosítani, amennyiben jelzi, hogy hosszú idő óta nem evett.

A panaszos előállítására a dél körül került sor, így alappal feltételezhető, hogy – elmondásának megfelelően – előállítását jóval megelőzően evett utoljára, ezért valóban éhes volt a kórházban. Ez az állapot – kiegészülve azzal, hogy a panaszos nem tudhatta, meddig tart az előállítása, és mikor juthat élelemhez – nyilvánvalóan csorbítja az emberi méltóságot. Amennyiben tehát a fogvatartott vélhetően megalapozottan jelzi, hogy éhes, akkor a rendőrségnek az Rtv. 2. § (1) bekezdése és 16. § (4) bekezdése alapján kötelessége, hogy számára étkezést biztosítson még akkor is, ha az előállítás kezdetétől fogva már jó pár óra eltelt. A Testület mindezek alapján megállapította a panaszos méltóságának súlyos sérelmét az étellemezés elmaradása miatt.

A Testület nem tudott megnyugtatóan állást foglalni a panaszos azon kifogása tekintetében, hogy a rendőrök *nem engedték a helyszínen telefonálni*, mivel további bizonyítékok hiányában nem volt megállapítható, hogy a panaszos által kifogásolt események valóban megtörténtek-e, ezért a panaszos tisztességes eljáráshoz való jogának sérelmét nem tudta megállapítani.

A panaszos azon kifogása kapcsán, hogy nem engedték a rendőrök a kozmetikusának *telefonálni, illetve SMS-t küldeni*, illetve ezt – kérése ellenére – a rendőrök sem tették meg helyette, a Testület nem látta indokoltnak a panaszos tisztességes eljáráshoz való jogának sérelmét megállapítani, mivel az Rtv. 18. §<sup>12</sup> csupán egy fő értesítést teszi lehetővé, amely értesítés a rendőri iratok alapján a rendőrkapitány-ságon meg is történt.

A panaszos azon sérelme kapcsán, miszerint a rendőrök az *orvosi vizsgálatok* alatt bent voltak vele a vizsgáló helyiségben és csak nagy nehezen tudta elérni, hogy kimenjenek, szintén nem állapította meg a Testület a panaszos emberi méltóságának sérelmét, figyelemmel a panaszos és a rendőrök azon egybehangzó előadására, hogy a panaszos fizikális vizsgálata végül is a rendőrök jelenléte nélkül zajlott le.

Felhívta ugyanakkor a Testület a rendőrség figyelmét a jövőre nézve arra, hogy a fogvatartottak ez irányú kérése nélkül is, önként biztosítsák a számukra, hogy az orvosi vizsgálatokon a rendőrök távollétében, csupán az egészségügyi személyzet jelenlétében vehessenek részt, feltéve, hogy a rendőri jelenlétet az egészségügyi személyzet maga nem kéri. A döntése során ekörben a Testület figyelemmel volt a

<sup>12</sup> 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 fiatalok vagy gondnokság alá helyezett, haladéktalanul értesíteni kell törvényes képviselőjét vagy gondnokát.”

Kínzás megelőzésére létrejött európai bizottság (CPT) ajánlására (CPT/Inf/E (2002) 1 - Rev. 2009, <http://www.cpt.coe.int/en/documents/eng-standards.pdf>), amely szerint a fogvatartottak orvosi vizsgálata – hacsak az érintett orvos kifejezetten nem kéri – nem történhet az állomány tagjainak jelenlétében (lásd a dokumentum 51. pontját).

A panaszos azon kifogása kapcsán, miszerint ugyan nyilatkoztatták arról, hogy van-e *panasza*, ám a papíron már nem hagyták a rendőrök a panaszát rendesen leírni, illetve részére téves tájékoztatást adtak az eljárási határidőkről, a Testület nem állapította meg a panaszos jogorvoslathoz való jogának sérelemét. A megküldött rendőrségi iratokból ugyanis kitűnt, hogy a panaszos kézhez vette az Rtv. 33. § (4) bekezdés szerinti igazolást a szabadulásakor, amely kimerítően tartalmazott tájékoztatást a panasztételi lehetőségekről és a panaszos az ott leírtak szerint, a törvényi határidőn belül terjesztette elő a részletes panaszát. (A Testület a döntés során figyelemmel volt arra a bevett rendőrségi gyakorlatra, ami szerint amennyiben a panaszos az igazoláson úgy nyilatkozik, hogy panasszal kíván élni a rendőri intézkedéssel szemben, akkor a személyes meghallgatására és panasza kiegészítésére külön időpontot tűz a rendőrség, ahol részletesen elmondhatja a panasza lényegét az intézkedés alá vont személy.)

#### IV.

Mivel a Testület súlyos alapjogsértést állapított meg az ügyben, az Rtv. vonatkozó rendelkezései szerint<sup>13</sup> megküldte állásfoglalását az országos rendőrfőkapitánynak, aki közigazgatási eljárás lefolytatását követően határozatban a panasznak részben helyt adott.

Az országos rendőrfőkapitány osztotta a Testület azon álláspontját, miszerint súlyosan sérült a panaszos emberi méltóságához való joga az élelmezés elmaradása miatt.

Egyéb tekintetben a panaszos panaszbeadványát – a Testület állásfoglalásában kifejtettekkel egyező módon – elutasította.

<sup>13</sup> Az Rtv. 93/A. § (6) bekezdése szerint „(6) 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.”

## Tisztelt Olvasó!

A kiadványunk célja, hogy segítse a rendészet és az emberi jogok területén tevékenykedők szakmai munkáját, lehetőséget adjon a szakterületekkel kapcsolatos írások, tanulmányok, összehasonlító elemzések, jogértelmezési kérdések publikálására, fontos és érdekes témák felvetésére.

A folyóirat teljes egészében a tudományt kívánja szolgálni; missziója, hogy műhelye legyen a rendészeti tevékenység és az emberi jogok érzékeny és konfliktusokkal teli kapcsolatrendszerének feltárásának és e kapcsolatrendszer minél zavartalanabb fejlesztésének. Az elmúlt évtized, de különösen a 2006 nyarat követő időszak soha nem látott problémákat vetett fel a rendőrség és a jogkereső közönség viszonyrendszerében. Természetesen keresni kívánjuk a válaszokat az e problémarendszert alapvetően jellemző emberi jogi krízishelyzet kialakulásának okaira. A gyülekezési joggal összefüggő jogvédelem mellett, a tipikusan egyedi esetekben előforduló, más jellegű emberi jogokat érintő rendőri fellépésekkel összefüggésben is kutatásokat szeretnénk generálni, támogatni. A figyelemfelhívás mellett a tudomány eszközeivel kívánjuk elősegíteni az Európában még mindig ritkának számító rendészeti tevékenységre vonatkozó intézményesített civil kontroll rendszerének továbbfejlesztését. Folyóiratunk lehetőséget ad a Független Rendészeti Panasztestület gyakorlatának megismerésére is, jogesetek feldolgozása útján.

Céljaink eléréséhez szívesen vesszük témajavaslatait és észrevételeit, amelyeket a [folyoirat@panasztestulet.hu](mailto:folyoirat@panasztestulet.hu) e-mail címre várunk.

Levelezési cím: *Rendészet és emberi jogok*  
1358 Budapest, Széchenyi rkp. 19.  
Telefon: 441-6501, 441-6513  
Fax: 441-6502  
E-mail: [folyoirat@panasztestulet.hu](mailto:folyoirat@panasztestulet.hu)

**A Szerkesztőbizottság**