



ORSZÁGOS RENDŐRFŐKAPITÁNY

PAPP KÁROLY r. altábornagy

Szám:
Előadó:
Telefon:

Tárgy: alapvető jogot sértő
rendőri intézkedés
elleni panasz elbírálása

H A T Á R O Z A T

A Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény (a továbbiakban: Rtv.) 92. § (1) bekezdésében biztosított jogkörömnél fogva panaszos nevében a képviselő által benyújtott panasz tárgyában folytatott új eljárásban – figyelemmel az Rtv. 93/A. § (7) bekezdésére, továbbá a Független Rendészeti Panasztestület (a továbbiakban: Panasztestület) állásfoglalása megállapításaira – a panaszt a ruházat átvizsgálás és a bilincselés tekintetében

elutasítom.

A határozat ellen az Rtv. 93/A. § (9) bekezdése alapján – figyelemmel a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Ket.) 100. §-ának (1) bekezdése *a*) pontjára és (2) bekezdésére, valamint 109. §-ának (1) bekezdésére – fellebbezésnek helye nincs, annak felülvizsgálata közvetlenül kérhető a bíróságtól.

A keresetlevelet az Országos Rendőr-főkapitányságra – a Fővárosi Törvényszéknek címezve – a felülvizsgálni kért határozat közlésétől számított harminc napon belül kell benyújtani, vagy ajánlott küldeményként postára adni, illetve azt a fenti határidőn belül a Fővárosi Törvényszékhez, a 1027 Budapest II. kerület Csalogány u. 47-49. címre közvetlenül is be lehet nyújtani. (A polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény 330. § (2) bekezdése, 326.§ (7) bekezdése; Ket. 109. § (1) bekezdése).

A határozatot kapják:

- 1) képviselő
- 2) Független Rendészeti Panasztestület
- 3) Rendőr-főkapitányság
- 4) Irattár

INDOKOLÁS

I.

Képviselő beadványában előadta, hogy panaszost rendőri intézkedés keretében igazoltatták, ruházatát átvizsgálták, megbilincselték, majd előállították.

A panaszos egy hajléktalan emberek megsegítésével foglalkozó szervezet aktivistája. Négy ember jogszerűtlenül emelt lakóhelyének elbontását, ingóságai egy részének szemétként való eltakarítását igyekezett megakadályozni azzal, hogy az erdőtakarítást végző személyek, valamint a közterület-felügyelők figyelmét a tevékenységük jogellenességére felhívta.

A képviselő álláspontja szerint a panaszos jogsértő cselekményt nem követett el, ezért az intézkedések és a kényszerítő eszköz alkalmazása szükségtelen, indokolatlan, továbbá – különösen a megbilincselése és előállítása – aránytalan is volt. Egyfelől a bilincselést nem előzte meg igazoltatás, holott a jelentésben ez szerepel. Az igazoltatás elmaradását a beadványhoz mellékelt felvételek is igazolják. Mivel a rendőri jelentések nem a valóságnak megfelelően rögzítik a történeteket, ezért arra is megalapozott következtetést lehet vonni, hogy nem az arányosság és fokozatosság követelményének megfelelően került sor a kényszerítő eszköz alkalmazására. A képviselő szerint a panaszos magatartása nem indokolta az igazoltatás elmaradását.

A képviselő álláspontja szerint az előállítás indokolatlan volt azért is, mert a panaszos egy olyan rendőri intézkedéssel összefüggésben lépett fel, mely az Állampolgári Jogok Országgyűlési Biztosának állásfoglalása értelmében (AJB 4326/2011.) önkényes, kellő jogszabályi alapot nélkülöz, így az ott élő emberek alapvető jogaival összefüggésben alkotmányos visszásságot okozó eljárás biztosítása volt, így a képviselő véleménye szerint nyilvánvalóan jogszerűtlennek tekintendő.

A képviselő az alábbi linken elérhető felvételeket is csatolta, mint bizonyítékokat:

A beadványban foglaltak szerint a panaszos sérelmezi:

- az igazoltatása elmaradását,
- előállítását,
- ruházatának átvizsgálását,
- vele szemben bilincs használatát.

II.

A Panasztestület a panaszos megbilincselése, valamint ruházatának átvizsgálása miatt alapjog súlyos sérelmét állapította meg, míg a panasz többi pontjában az alapjog sérelmét nem tartotta megállapíthatónak. Erre tekintettel hatásköröm és illetékességem az Rtv. 92. § (1) bekezdésén, valamint az Rtv. 93/A. § (6) és (7) bekezdésén alapul.

III.

Az országos rendőrfőkapitány a fenti panaszról határozatban döntött. A Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság ítéletében foglaltak alapján – a Kúria ítéletében foglaltakra is tekintettel – a fenti panaszügyben kizárólag a ruházatátvizsgálás és a bilincselés tekintetében új eljárás lefolytatását rendelte el. Az új eljárás során további bizonyíték

beszerzésére nem volt szükség a tényállás tisztázása érdekében. A panaszos további bizonyítékot, indítványt sem terjesztett elő.

A vizsgálat során az alábbi bizonyítékok alapján állapítottam meg a döntésem alapjául szolgáló tényállást.

- a panasz és az abban hivatkozott videó felvételek (3 lap);
- az előállítás időtartamáról szóló igazolás (1 lap);
- jelentés előállítás végrehajtásáról, illetve kényszerítő eszköz alkalmazásáról (2 lap);
- a Rendőrkapitányság Közrendvédelmi Osztály Körzeti Megbízotti Alosztály vezetőjének jelentése (4 lap);
- a Közterület-felügyelet fejlécével ellátott feljegyzés (1 lap);
- a Kft. ügyvezető igazgatójának levelei (1-1 lap);
- rendőri jelentés (2 lap);
- rendőri jelentés (2 lap);
- jegyzőkönyv (3 oldal);
- határozat (3 lap).

1. Bilincs alkalmazása:

Rtv. 48. § d) szerint a rendőr bilincset alkalmazhat az ellenszegülés megtörése érdekében.

Az intézkedés jogalapját az adta, hogy a Kft. ügyvezető igazgatója bejelentést tett a Rendőrkapitányságra, hogy bozótirtási és hulladékszállítási feladatokat végez. Ezzel kapcsolatosan kérte a rendőrkapitányság vezetőjét, hogy kettő fő rendőrrel * órától * óráig biztosítsa a területet a fokozott balesetveszély és a várhatóan bonyolódó forgalmi helyzetre tekintettel. A munkálatokat az Önkormányzat használatában álló erdős területen végezték az Önkormányzat tudtával és érdekében.

A felkérésnek megfelelően a rendőrkapitányság vezetője a közrend fenntartása érdekében intézkedett két rendőr helyszínre vezénylésére, tekintettel az Rtv. 2. § (2) bekezdés a) pontjára, mely szerint a rendőrség a feladatának ellátása során együttműködik az állami és helyi önkormányzati szervekkel, a társadalmi és gazdálkodó szervezetekkel, az állampolgárokkal és azok közösségeivel, valamint az Rtv. 13. § (1) bekezdésére, amely szerint a rendőr jogkörében eljárva köteles intézkedni, vagy intézkedést kezdeményezni, ha a közbiztonságot, a közrendet vagy az államhatár rendjét sértő vagy veszélyeztető tény, körülményt vagy cselekményt észlel, illetve ilyet a tudomására hoznak.

A rendelkezésre álló bizonyítékok alapján a helyszínen tartózkodó közterület-felügyelők felszólították az erdőben jogellenesen emelt építményekben életvitelszerűen tartózkodó személyeket, hogy ingóságaikat pakolják össze, egyúttal tájékoztatták őket, hogy a szállón a kutyáikkal együtt fogadják őket, ahová igényük szerint az ingóságaikat is átszállítják. Ezt követően a Kft. munkatársai megkezdték a munkálatokat, ennek keretében az erdőben életvitelszerűen tartózkodó személyek által felhalmozott tárgyakat összerakták azok elszállítása érdekében. E tevékenységet megakadályozandó, a panaszos e tárgyakat többször megfogta, azokra ráült. A videofelvételek tanúsága szerint egy munkás tetteles bántalmazással fenyegette meg a panaszost, mivel őt a panaszos megérintette. A helyszínen tartózkodó rendőrök ezt megelőzően és ezt követően is többször felszólították a panaszost,

hogy ne zavarja a munkálatokat, majd a többszöri engedetlenségre tekintettel intézkedés alá vonták. Ezalatt a panaszos többször kifejtette abbéli véleményét, hogy a rendőri intézkedés jogszerűtlen, a rendőri felszólításokat, amelyek szerint a panaszosnak el kellett volna távolodnia a helyszíntől, „visszautasította”.

Ezután a panaszos kezeit az intézkedő rendőr hátrabilincselte és a szolgálati gépjárműhöz kíserte. Ennek során a panaszos izmait elernyesztette, ezért a földre került. A rendőrök megfogták és egy szakaszon vitték, majd a panaszos jelezte, hogy fullad, ezért a földre tették, ahol a panaszos a saját lábára állt és ezt követően kísérték a szolgálati gépjárműhöz.

A Panasztestület a bilincs alkalmazását e szituációban alapjogot súlyosan sértő intézkedésnek minősítette, mely álláspontjával az alábbi indokok alapján nem értek egyet.

Az Rtv. 48. §-hoz fűzött indokolás szerint a bilincs a további ellenszegülés, a szökés, a támadás megakadályozására szolgáló megelőző, védelmi jellegű kényszerítő eszköz. Ennélfogva alkalmazása előzetes ellenállás tanúsítása nélkül vagy fizikai kényszer folyamánként is szóba jöhet. Az alkalmazás törvényi feltétele azonban, hogy kizárólag személyi szabadság korlátozásával járó rendőri intézkedés keretében (elfogás, előállítás, elővezetés, őrizetbevétel) alkalmazható.

Az Rtv. 15. § (1) és (2) bekezdése szerint a rendőri intézkedés nem okozhat olyan hátrányt, amely nyilvánvalóan nem áll arányban az intézkedés törvényes céljával. Több lehetséges és alkalmas rendőri intézkedés, illetőleg kényszerítő eszköz közül azt kell választani, amely az eredményesség biztosítása mellett az intézkedéssel érintettre a legkisebb korlátozással, sérüléssel vagy károkozással jár.

E törvényi rendelkezések nem csak a rendőr által alkalmazható „kényszer” maximumát, de minimumát is előírják, mégpedig oly módon, hogy a rendőr olyan fokú kényszert kell, hogy alkalmazzon, amely megfelelő biztonságot fog nyújtani az intézkedés jövőbeni része során is. Ez az előírás az intézkedő rendőrtől azt követeli meg, hogy a panaszos jövőbeni magatartására vonatkozóan vonjon le megbízható következtetéseket. E következtetést a rendőr a helyszínen a jövőre vonatkozóan nem végezheti el „patikamérlegen”. Számtalan példa mutatja már, hogy a rendőr olykor „alábecsüli” a szükséges intézkedés mértékét. Ezek következménye „jobb esetben mindössze” szökés, rosszabb esetben önkárosítás, súlyos sérülés, lőfegyverhasználat lett. A rendőrtől a törvényalkotó elvárja, hogy az intézkedése során ilyen esetek ne következhessek be.

Fontos hangsúlyozni azt a tényt is, hogy az alkalmazott kényszerítő eszköz „pozitív hatását”, azaz a megelőzött további jogsértő cselekményt – megtörténtük hiányában – igazolni, bizonyítani nem lehet sem az intézkedés korai szakaszában, a kényszerítő eszköz alkalmazását megelőzően a helyszínen, sem azt követően hatósági, vagy bírósági eljárásban.

A jogalkotó ezért a mérlegelésnek „tágabb kört enged” amikor azt írja elő, hogy a rendőri intézkedés csak „nyilvánvalóan aránytalan” hátrányt nem okozhat az intézkedés alá vont személynek.

A két vizsgálandó kényszerítő eszköz (testi kényszer, bilincs) között jogalkotói jogértelmezés nem tett különbséget súlyuknál fogva sem az Rtv-ben, sem az intézkedés idején hatályban volt más jogszabályban.

Jogalkotói iránymutatás hiányában a hatóság jogalkalmazói tevékenysége során ezt követően azt vizsgálta meg, hogy a testi kényszer és a bilincs között fennáll-e „nyilvánvaló” és szignifikáns különbség a tekintetben, hogy mekkora hátrányt okoz.

A testi kényszer alkalmazása olyan fizikai erő kifejtéssel jár, mely ereje, irányultsága (elvezető fogások, karfeszítés, földre fektetés) révén képes lehet megtörni az elszenvédőjének akaratát, azaz az akaratlagos ellenszegülő mozgását mindaddig, amíg a rendőr saját fizikai erő kifejtését megfelelő intenzitással és irányultsággal fenntartja. A bilincs fizikai jellemzőinél fogva – a testi kényszerhez hasonlóan, szakszerűen felhelyezve – arra alkalmas, hogy a megbilincselte személy nem kívánt mozgását lehetetlenné tegye. Amíg a testi kényszerrel akár az intézkedés alá vont személy teljes testét kontrollálni lehet, addig a kezek megbilincselése csak a kezek szabad mozgását gátolja meg, sok esetben továbbra is szükséges az illető kísérése, megfogása.

A testi kényszer alkalmazásával szembeni ellenszegülés esetén maga a testi kényszer hámsérülést, vagy ennél súlyosabb sérülést (ízületi, vagy csontsérülést) is okozhat. A bilincs szabályszerűen felhelyezve további ellenszegülés (a kezek szétfeszítése) esetén szorosabbá válva jellemzően hámsérülést okoz.

Az akarathajlító hatás, a személyes szabadság korlátozásának mértéke tekintetében tehát megállapítható, hogy a bilincselés alkalmazása koránt sem jelent fizikailag nagyobb mértékű korlátozást. A testi kényszer a rendőr fizikai képességeit és figyelmét jellemzően nagymértékben, akár teljes mértékben leköti. A bilincs alkalmazásával a rendőr a helyszíni intézkedése során fizikai erejét és figyelmét egyaránt nagyobb mértékben oszthatja meg, hiszen a nem kívánt mozgást nem a rendőr, hanem részben a bilincs akadályozza. Ez utóbbi úgy az intézkedés biztonsága, mint a tágabb környezet, végső soron a közrend szempontjából is kedvezőbb intézkedési helyzetet jelent.

Szóba jöhet a kényszerítő eszközök alkalmazásának negatív társadalmi megítélése, és ebben a körben kérdéses lehet, hogy a megbilincselés nagyobb mértékben korlátozza-e az emberi méltóságot, becsületet, mint a folyamatos karfeszítéssel, vagy más módon kivitelezett megfogással történő elvezetés. Jogszabály iránymutatást nem ad a hatóságnak ilyen értékelés elvégzéséhez, így ez nem tartozik a hatáskörömbébe.

A Szolgálati Szabályzat hivatkozott rendelkezése értelmében a bilincs különösen akkor alkalmazható, ha a jogszerű intézkedéssel szembeni ellenszegülés testi kényszerrel nem törhető meg. A testi kényszer akarathajlító jellegére tekintettel fogalmilag feltétlenül az ellenszegülő magatartás megszűnését eredményezi, ez ugyanakkor nem jelenti az ellenszegülés megtörését is, azaz az ellenszegülési szándéktól való elállást, ezért a testi kényszer megszüntetésekor az intézkedés alá vont személy további aktív ellenszegülést tanúsíthat. Erre tekintettel a bilincs alkalmazása a testi kényszert kiváltva, kiegészítve a további ellenszegülő magatartás megakadályozására hivatott. A testi kényszerrel lefogott személy esetében azt, hogy csupán ellenszegülő magatartása kényszerű megszűnéséről, avagy az ellenszegülés megtöréséről (szándéktól való elállásról) van-e szó, alapvetően tudati, érzelmi kérdésként, egzakt módon eldönteni, tehát az érintett jövőbeni szándékára

vonatkozóan biztos következtetést levonni sem a helyszínen, sem a későbbiek során nem lehet.

Ezért – a már fent is kifejtettek szerint – az Rtv. rendelkezése értelmében a rendőr mérlegelésén múlik, hogy a testi kényszer felváltása, kiegészítése céljából alkalmazza-e a bilincselést. A jelen esetben a tényállásban említett indulatos, aktív ellenszegülő magatartásra tekintettel okszerűen döntött a rendőr úgy, hogy a testi kényszerrel a bilincseléssel kiváltva továbbra is fenntartja a panaszos szabad mozgásának korlátozását mindaddig, amíg a helyszíntől eltávolítva, a rendőrkapitányság területére kísérik, kizárva, minimálisra csökkentve a további jogsértő cselekmény elkövetésének a lehetőségét.

Megállapítottam, hogy a bilincselés és a testi kényszer között nyilvánvaló különbség a korlátozás azaz „hátrány okozás” mértékében nem állapítható meg, sőt a bilincselés a testi kényszerrel szemben csak a karok mozgását akadályozza legfeljebb azonos sérülés veszélye mellett. Ezért a rendőr az Rtv. 15. §-ában foglalt nyilvánvaló hátrányokozás tilalmát nem szegte meg, hiszen úgy a jogszabályi környezetből, mint a tényszerű összehasonlításából nem következik nyilvánvaló különbség a két kényszerítő eszköz között, azaz intézkedése az Rtv. 48. § d) pontja alapján a bilincselés tekintetében is arányos volt.

2. A ruházatátvizsgálás jogszerűsége, arányossága

Az Rtv. 31. § (1) bekezdése alapján „Akivel szemben személyi szabadságot korlátozó intézkedést foganatosítanak, annak ruházatát a rendőr a támadásra vagy az önveszély okozására alkalmas tárgy elvétele végett, előzetes figyelmeztetés után átvizsgálhatja.”

Az Rtv. 15. § (1) és (2) bekezdése szerint „A rendőri intézkedés nem okozhat olyan hátrányt, amely nyilvánvalóan nem áll arányban az intézkedés törvényes céljával. Több lehetséges és alkalmas rendőri intézkedés, illetőleg kényszerítő eszköz közül azt kell választani, amely az eredményesség biztosítása mellett az intézkedéssel érintettre a legkisebb korlátozással, sérüléssel vagy károkozással jár.”

A panaszos 1. pontban részletezett magatartására tekintettel az intézkedő rendőr – a Kúria fenti számú ítélete alapján – jogszerűen döntött a panaszos előállítására mellett. A panaszos ruházatát a rendőrkapitányságra történt beérkezést követően átvizsgálták. A ruházat átvizsgálás célja a támadásra, vagy önkárosításra alkalmas eszközök elvétele a fogvatartás időtartamára.

Amint azt az előzőekben kifejtettem, egyrészt az Rtv. 15. §-ában foglalt arányossági szabály nem csak felső, de alsó határát is kijelöli a szükséges kényszernek. Másrészt a fogvatartott személy jövőbeni szándékára vonatkozó tökéletesen pontos következtetést az aktuális viselkedése alapján levonni nem lehet. Meglátásom szerint ezért határoz meg tágabb mérlegelési lehetőséget a jogalkotó, amikor a rendőr számára csak az intézkedéssel nyilvánvalóan arányban nem álló intézkedést tiltja meg.

Jelen esetben az intézkedési szituáció a fogvatartott panaszos befogadása volt, amikor is a panaszos ruházatát az esetlegesen nála található, sérülés okozására alkalmas eszközök elvétele céljából átvizsgálták. Ezzel jelentősen csökkenthető az előre nem látható támadás vagy önkárosítás veszélye.

Ezen intézkedések szükségszerűségét olyan esetek bizonyítják, amikor a fenti intézkedést nem, vagy nem kellő körültekintéssel végezték el és sajnálatos módon – egyébként előre nem jelezett módon – a fogvatartott személy önkárosítást kísérelt meg, vagy hajtott végre. Amennyiben a rendőri intézkedés hiányossága is közrejátszik ilyen helyzet kialakulásában, úgy ezért a rendőrt felelősség terheli, azaz az ilyen helyzeteket intézkedése során köteles megelőzni az Rtv. 15. §-a alapján.

Mérlegelve tehát egyrészt azt, hogy a panaszos jövőbeni szándékát patikamérlegen nem lehet lemérni, másrészt az intézkedés a panaszos és a rendőrök, így az intézkedés biztonságát, végső soron a közrend fenntartását szolgálták, ezért meglátásom szerint a személyes szabadságától jogszerűen megfosztott panaszos ruházatának átvizsgálása (a céljára és szükségességére tekintettel) nem jelentett olyan nyilvánvalóan aránytalan többletkorlátozást, amely miatt az intézkedés nem felelt volna meg az arányosság törvényes kritériumának. Ezért a panasz e tekintetben alaptalan.

Mindezek alapján a rendelkező részben foglaltak szerint döntöttem.

Határozatom az alábbi jogszabályokon alapul:

- Magyarország Alaptörvénye II. cikke, IV. cikke, XXIV. cikke;
- a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény 326. § (7) bekezdése, 330. § (2) bekezdése;
- a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény 29. § (2) bekezdése, 35. § (1) bekezdése, 100.§ (1) bekezdés *a*) pontja valamint a (2) bekezdése, a 109. § (1) és (4) bekezdése;
- a Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény 2. § (2) bekezdése, 13. § (1) bekezdése, 15. § (1) és (2) bekezdése, 31. § (1) bekezdése, 48. § *d*) pontja, 92. § (1) bekezdése, a 93/A. § (6), (7) és (9) bekezdései.

Budapest, 2015. július „ ”.

**Papp Károly r. altábornagy
rendőrségi főtanácsos**