



ORSZÁGOS RENDŐRFŐKAPITÁNY

PAPP KÁROLY r. altábornagy

Szám:
Előadó:
Telefon:

Tárgy: alapvető jogot sértő
rendőri intézkedés
elleni panasz elbírálása

HATÁROZAT

A Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény (a továbbiakban: Rtv.) 92. § (1) bekezdésében biztosított jogkörömnél fogva Panaszos nevében 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 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. § (1) bekezdés a) és e) pontjára, valamint a 109. § (1) bekezdés a) pontjára – fellebbezésnek helye nincs, annak felülvizsgálata kérhető a bíróságtól.

A keresetlevelet az Országos Rendőr-főkapitányságnál (a továbbiakban: ORFK) – a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróságnak címezve (1255 Budapest, Pf.: 117.) – a felülvizsgálni kért határozat közlésétől számított harminc napon belül lehet benyújtani, vagy ajánlott küldeményként postára adni. Tájékoztatom, hogy a bírósági felülvizsgálat iránti keresetet a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Pp.) 340/B. § (1) és (2) bekezdésére, a Pp. 394/B. § (1) bekezdésére tekintettel, a Pp. 397/I. § (1) bekezdése alapján elektronikusan is benyújthatja. Az elektronikus kapcsolattartás módjára vonatkozóan részletes tájékoztatást találhat a <http://www.police.hu/ugyintezes/elektronikus-ugyintezes> menüpontban.

A határozat bírósági felülvizsgálta iránti keresetlevél elektronikusan előterjesztésre szolgáló űrlap a <http://www.police.hu/ugyintezes/elektronikus-ugyintezes/birosagi-felulvizsgalat> menüpontból tölthető le.

A határozatot kapják:

- 1) képviselő
- 2) Független Rendészeti Panasztestület
- 3) Rendőr-főkapitányság vezetője
- 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, a „kiserdőben” élő 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. 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 alkalmazását.

II.

A Panasztestület a panaszos megbilincselése 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.

A Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság ítélete (a továbbiakban: Ítélet) alapján – ugyanezen bíróság ítéletében, valamint a Kúria ítéletében foglaltakra is tekintettel – a fenti panaszügyben kizárólag a bilincselés tekintetében új eljárást kell lefolytatni. Ezen eljárás

során a bilincselés arányosságáról kell dönteni, a mérlegelés szempontjait részletesen ismertetni, valamint a Panasztestület állásfoglalásában foglaltaktól való eltérést indokolni. Az Ítélet rögzíti, hogy a panaszosnak az intézkedés helyszínén tanúsított magatartása a passzív ellenszegülésnek minősítendő a Kúria ítélete alapján. 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, a panaszos képviseletében a * számú határozattal szemben benyújtott keresetlevél (a továbbiakban: Kereset) (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 feljéccével 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. A bilincs alkalmazása

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

A rendőrség szolgálati szabályzatáról szóló 30/2011. (IX. 22.) BM rendelet (a továbbiakban: Szolgálati Szabályzat) 5. § (4) bekezdése szerint *”A rendőri intézkedés során úgy kell eljárni, hogy a rendőr megelőzze megtámadását, lefegyverzését, továbbá akadályozza meg, hogy a figyelmét a szolgálati tevékenységtől elvonják vagy lekötöttségét jogellenes cselekmény elkövetésére használják fel.”*

Az Rtv. 1. § (2) bekezdés 4-5. pontjai értelmében a rendőrség közlekedési hatósági és rendészeti feladatokat lát el, illetve ellátja a közterület rendjének fenntartásával kapcsolatos rendészeti feladatokat. Felkérésnek megfelelően a rendőrkapitányság vezetője a közrend fenntartása érdekében intézkedett két rendőr helyszínre vezénylésére, tekintettel az Rtv. 2. § (2) bekezdés *a)* és *b)* pontjára, amely szerint a rendőrség a feladatának ellátása során együttműködik az állami és helyi önkormányzati szervekkel, a társadalmi és gazdálkodó szervezetekkel, az állampolgárokkal és azok közösségeivel, illetve segítséget nyújt - jogszabályban meghatározott esetben - az állami és a helyi önkormányzati szervek hivatalos eljárásának zavartalan lefolytatásához. Az Rtv. 13. § (1) bekezdése szerint a rendőr jogkörében eljárva köteles intézkedni, vagy intézkedést kezdeményezni, ha a közbiztonságot, a közrendet vagy az államhatár rendjét sértő vagy veszélyeztető tény, körülményt vagy cselekményt észlel, illetve ilyet a tudomására hoznak.

Az Rtv. 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. Az Rtv. 16. § (1) bekezdés szerint a rendőr kényszerítő eszközt csak a törvényben meghatározott feltételek fennállása esetén, az arányosság elvének figyelembe tartásával alkalmazhat úgy, hogy az nem okozhat aránytalan sérelmet az intézkedés alá vontnak. Nincs helye a kényszerítő eszköz további alkalmazásának, ha az ellenszegülés megtört, és a rendőri intézkedés eredményessége e nélkül is biztosítható.

Az intézkedés megítélése szempontjából jelentőséggel bírnak az alábbi tények.

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 Kft. munkatársai megkezdték a munkálatokat, ennek keretében az erdőben életvitelszerűen tartózkodó személyek által felhalmozott tárgyakat összerakták azok elszállítása érdekében. E tevékenységet megakadályozandó, a * óra körüli időben a helyszínre érkező panaszos kiabálva a helyszínen tartózkodó munkások, közterület-felügyelők és rendőrök felé azt közölte, hogy a tevékenység jogellenes, bűncselekményt követnek el, ha elbontják az ott élők „lakásait”. A panaszossal a jelenlevő rendőrök közölték, hogy a közterület-felügyelet tevékenységét biztosítják a terület lezárásával. Tájékoztatták arról is, hogy a lezárt területre nem léphet be, amennyiben pedig a rendőri intézkedéssel szemben engedetlenséget tanúsít, úgy elő fogják állítani.

A képviselő által rendelkezésre bocsátott és a * linken elérhető videofelvétel 0. perc 38. másodpercétől láthatóan a panaszos hirtelen mozdulattal – láthatóan zaklatott állapotban – a rendőrök felé lépett, a rendőröknek ütközve, lökdösődve, rajtuk keresztül haladva kívánt a munkálatokat végzők közelébe menni. Ebben a szándékában a rendőrök karjának megfogásával megakadályozták, majd a panaszost egy társa teljesen átölelve megnyugtatta. A rendőrök ismételt kilátásba helyezték előállítását, amennyiben engedetlen magatartását folytatja. Miután a panaszos megnyugodott elindult a kordonszalag mellett és a terület egy távolabbi részén a kordonszalag alatt átbújva belépett a lezárt területre. A fenti cselekményt észlelő rendőr kétszer távozásra szólította fel a panaszost, aki ezen utasításoknak nem tett eleget, kijelentette, hogy nem távozik és a terület tisztítását végző önkormányzati dolgozók felé kiabálta a megjegyzéseit. Az Ítélet 7. oldal 1. bekezdése kifejezetten rögzíti, hogy a panaszos magatartását a hatóság a Kúria ítélete alapján nem minősítheti aktív ellenszegülő magatartásnak. Ezért a panaszos magatartását a fenti tények ellenére passzív ellenszegülésnek minősítem a Ket. 109. § (4) bekezdésében foglalt rendelkezések alapján, mivel a bíróság ítéletében foglaltak a hatóságot az új eljárás során kötik.

Ekkor a panaszos kezeit az intézkedő rendőr hátra bilincselte és közölte vele, hogy az intézkedéssel szembeni engedetlenség miatt előállítja.

A Panasztestület a bilincs alkalmazását e szituációban alapjogot súlyosan sértő intézkedésnek minősítette.

Általános megállapítások

A hatóság először azt vizsgálta meg, hogy az Rtv. fent idézett arányossági szabályai alapján milyen viszony áll fent a testi kényszer és a bilincs között, azok külön-külön, illetve egyidejű alkalmazása hogyan értékelhető az arányossági kritériumok alapján. Emellett vizsgálta, hogy az Rtv. 48. §-ában foglalt kimerítő felsorolásban rögzített bilincselési okoknak be kell-e következnie, vagy azok megelőzése érdekében is alkalmazható-e bilincs.

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.

A Szolgálati Szabályzat 41. § (1) bekezdés *d)* pontja szerint *„A bilincs alkalmazása kizárólag az Rtv. 48. §-ában meghatározott esetekben, a kényszerítő eszköz alkalmazásának az Rtv.-ben és az e rendeletben meghatározott követelményei teljesülése esetén, különösen azzal szemben lehet indokolt, akinek a jogszerű intézkedéssel szembeni ellenszegülése testi kényszerrel nem törhető meg.”*

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 mutatta már, hogy a rendőr olykor *„alábecsüli”* a szükséges intézkedés mértékét. Ezek következménye *„jobb esetben mindössze”* szökés, rosszabb esetben önkárosítás, súlyos sérülés, löfegyverhasználat lett. A rendőrtől a törvényalkotó elvárja, hogy az intézkedése során ilyen esetek ne következhessek be.

Ezt a megállapítást erősíti a Szolgálati Szabályzat 5.§ (4) bekezdése is, amely kimondja, hogy a rendőri intézkedés során úgy kell eljárni, hogy a rendőr megelőzze a megtámadását, lefegyverzését, továbbá akadályozza meg, hogy a figyelmét a szolgálati tevékenységéről elvonják vagy lekötöttségét jogellenes cselekmény elkövetésére használják fel.

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 hatáskörömbé.

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 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 tényállásban említett indulatos, – korábban a rendőrök meglökését is magában foglaló – passzív ellenszegülő magatartásra tekintettel okszerűen dönthet a rendőr úgy, hogy a testi kényszert a bilincseléssel kiváltva továbbra is fenntartja a panaszos szabad mozgásának korlátozását mindaddig, amíg a helyszíntől eltávolítva, a rendőrkapitányság területére kísérik, ezzel kizárva, minimálisra csökkentve a további jogsértő cselekmény elkövetésének a lehetőségét.

A jogszabályban meghatározott egyes kivételektől eltekintve az intézkedés alá vont személy testi, fizikai alkata vagy neme önmagában nem biztosítja, hogy a rendőr a személyi szabadságában korlátozott személlyel szemben foganatosított intézkedését a szükséges biztonsági intézkedések nélkül is eredményesen tudja végrehajtani.

Megállapítottam, hogy a bilincselés és a testi kényszer között nyilvánvaló különbség a korlátozás, azaz „hátrány okozás” mértékében nincs, sőt a bilincselés a testi kényszerrel szemben csak a karok mozgását akadályozza, legfeljebb azonos sérülés veszélye mellett, azaz a testi kényszerrel együtt alkalmazva nem jelent nyilvánvaló többlet korlátozást.

Az ügyre vonatkozó megállapítások a fenti következtetések és az elfogadott tényállás alapján

Az Rtv. 13. § (1) bekezdés alapján „*A rendőr jogkörében eljárva köteles intézkedni vagy intézkedést kezdeményezni, ha a közbiztonságot, a közrendet vagy az államhatár rendjét sértő vagy veszélyeztető tény, körülményt vagy cselekményt észlel, illetve ilyet a tudomására hoznak. Ez a kötelezettség a rendőrt halaszthatatlan esetben szolgálaton kívül is terheli, feltéve, hogy az intézkedés szükségességének időpontjában intézkedésre alkalmas állapotban van.*”

Az Rtv. 19. § (1) és (2) bekezdése szerint „*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 e törvényben meghatározott intézkedések és kényszerítő eszközök alkalmazhatók.”

Az egyes szabálysértésekről szóló 218/1999. (XII.28.) Kormányrendelet 40/A. § (1) és (2) bekezdése alapján „*Aki a rendvédelmi szerv hivatásos állományú tagja jogszerű intézkedésének nem engedelmeskedik, ötvenezer forintig terjedő pénzbírsággal sújtható.*

Az (1) bekezdésben meghatározott szabálysértés miatt az eljárás a rendőrség hatáskörébe tartozik.”

A panaszossal szemben alkalmazott bilincs arányosságának megítélése tekintetében nem lehet figyelmen kívül hagyni, hogy a panaszos a rendőri intézkedésnek folyamatosan ellentmondott, a többszöri rendőri felszólításnak sem tett eleget. Aktív ellenszegülést a rendőri intézkedéssel szemben nem tanúsított a panaszos, ugyanakkor a helyszínen hosszasan, perceken át tartó vitában állt a rendőrökkel az intézkedés jogszerűségét megkérdőjelezve. E magatartásával egyrészt megszegte az Rtv. 19. § (1) bekezdésében foglalt együttműködési kötelezettségét. Ezt a Kúria ítélete is alátámasztotta, másrészt – mivel szabálysértés tényállását is kimerítette – önmagában a rendőrök oldalán intézkedési kötelezettséget generált az Rtv. 13. § (1) bekezdése szerint.

A panaszost tehát az intézkedő rendőrök azért vonták intézkedés alá, mert többszöri felszólításnak, utasításnak nem tett eleget, az elhatárolt területre a rendőri felszólítás ellenére bement, ezzel megszegve az Rtv. 19. § (1) bekezdését, amely alkalmas volt a „*Jogszerű intézkedéssel szembeni engedetlenség*” szabálysértés tényállásának kimerítésére. Erre tekintettel pedig a rendőrök részére megnyílt az Rtv. 19. § (2) bekezdése alapján a kényszerítő eszköz alkalmazásának lehetősége.

A hatóság ehelyütt összefoglalja, hogy mely magatartások minősültek ellenszegülésnek a panaszos oldaláról. Ilyennek tekinti a rendőri intézkedés jogszerűségének vitatását, és erre hivatkozással a többszöri távozásra irányuló felszólítással szembeni engedetlenséget. A rendőrök testének ütközést, azok meglökését. Az elkordonozott területre több rendőr jelenlétében, többszöri rendőri utasítás ellenére történő bemenetelt, ott bent tartózkodást és az onnét való távozásra irányuló többszöri felszólítás megtagadását. A rendőri erők figyelmének elvonását a baleset-megelőzést szolgáló biztosítási feladatról, amely érdekében egyébként a helyszínre irányították őket.

A rendőröknek e magatartásokat megtapasztalva kellett arról mérlegelés keretében dönteni, hogy az Rtv. 33. § (2) bekezdés *f*) pontja alapján – Kúria ítélete szerint is – jogszerű előállítás biztonságos végrehajtása érdekében alkalmaznak-e és ha igen, milyen kényszerítő eszközt.

Hatóság megállapítja, hogy ilyen magatartás sorozat, amely az együttműködési hajlandóság legkisebb jelét sem mutatta – távozási szándék hiányában – szükségképpen vezetett a kényszerítő eszköz alkalmazásához.

A hatóság fentebb – absztrakt módon – elvégezte a testi kényszer és a bilincs egymáshoz viszonyított arányossági vizsgálatát. Erre azért volt szükség, mert a panaszbeadvány evidenciaként kezeli, hogy a bilincselés a testi kényszerhez képest nyilvánvalóan aránytalanul nagyobb hátrányt okoz az érintett részére. Tekintve, hogy a kérdést tisztán jogkérdésként kezelve – jogszabályi rendelkezés hiányában – nem lehet eldönteni, szakmai-tapasztalati úton kellett ezt az értékelést elvégezni, amely tapasztalatoknak a rendőrség birtokában van. Ezen vizsgálat eredményeként megállapította a hatóság, hogy a bilincselés legfeljebb a testi kényszerrel egyenértékű korlátozást jelent, legtöbbször a bilincselést a testi kényszerrel ki kell egészíteni. Kétségtelen, hogy a testi kényszer önmagában is hatásos lehet, ugyanakkor az intézkedés biztonsága, végső soron a közrend szempontjából is kívánatosabb, ha nem pusztán a rendőr fizikai erejével, hanem azt kiegészítve, részben a bilincs hatásával küzdi le, illetve előzi meg a további ellenszegülést. Azaz a testi kényszer önállóan alkalmazva sem jelent csekélyebb fokú hátrányt, mint a bilincseléssel együtt alkalmazva, csupán ugyanazt a hatást éri el, azonban a rendőr figyelmét és fizikai erejét nem köti le olyan mértékben. Ez pedig az intézkedés biztonságosságát szolgálja

anélkül, hogy a panaszos oldalán többletkorlátozást jelentene. E következtetés igaz a vizsgált esetre is.

Ezen absztrakt megállapítást igazolja a jelen ügyre vonatkozóan a Keresetben kifejtett azon vélemény is, hogy „...a bilincset a testi kényszerrel együtt alkalmazták. Ellenkező esetben a felperes ott állt volna egyhelyben, ahol megbilincselték.” E kijelentés utal arra is, hogy a panaszos pusztán a bilincs használata ellenére további passzív ellenállást tanúsított volna, az intézkedés sikeres befejezéséhez a testi kényszer alkalmazására is szükség volt. A bilincs alkalmazásának szükségességét erősíti az a körülmény, amely szerint a panaszos előállítására nem a fogvatartottak biztonságos őrzését, szállítását biztosító járművel került végrehajtásra.

Összefoglalva tehát a panaszos az együttműködés legcsekélyebb jelét sem adta, az intézkedés korai szakaszában fizikai kontaktusba került a rendőrökkel, majd hosszasan, ismétlődően verbális és passzív ellenszegülést tanúsított a sokszori rendőri felszólítással szemben, amely miatt a rendőr jogszerűen határozta el előállítását. Az előállítás biztonságos végrehajtása érdekében, preventív jelleggel bilincs és testi kényszer együttes alkalmazásáról is döntött a rendőr, amely a fent kifejtettek alapján nem okozott aránytalan hátrányt a panaszosnak. Ilyen hátrányt tényszerűen a panaszos sem bizonyított, pusztán absztrakt aránytalansági véleményét közölte panaszában. Az ezen állítással szemben általánosságban kifejtett indokok alapján, a panaszos magatartását részleteiben és összességében is mérlegelve megállapítottam, hogy a panasz a bilincselés aránytalansága tekintetében alaptalan.

IV.

A Panasztestület a bilincs alkalmazását e szituációban alapjogot súlyosan sértő intézkedésnek minősítette, mivel a panaszos nem adott okot magatartásával a bilincselésre. Ugyanakkor a Panasztestület a testi kényszer alkalmazását jogszerűnek ítélte.

Kiindulva abból, hogy a Panasztestület és a rendőrség álláspontja az események láncolatát tekintve közös a testi kényszer alkalmazásáig, meglátásom szerint csupán a testi kényszer és bilincs között fennálló arányossági viszony megítélésben tér el a Panasztestület álláspontja a jelen határozatban foglalttól. Továbbra is fenntartom, hogy jogszabályi rendelkezés hiányában szakmai tapasztalati szempontok alapján mérlegelhető e kérdés, tisztán jogi alapon nem. Alapjogi mérlegelés is csak az egyes kényszerítő eszközök hatásának tényszerű vizsgálata útján végezhető el okszerűen, és vonható le tényeken alapuló következtetés arra vonatkozóan.

Amint kifejtettem, a bilincs a testi kényszernél nagyobb hátrányt sem a várható sérülés mértékében, sem a mozgásszabadság-korlátozó hatásában nem okozhat, hiszen a kezeket rögzíti, azokon jellemzően felületi hámsérüléseket okozhat, szemben a testi kényszerrel, amely akár az egész test mozgását akadályozhatja, akár csontsérülést is okozva. Az Rtv. rendelkezése értelmében a rendőr mérlegelésén múlik, hogy a testi kényszer felváltása, kiegészítése céljából alkalmazza-e a bilincselést. A tényállásban említett indulatos, – korábban a rendőrök meglökését is magában foglaló – passzív ellenszegülő magatartásra tekintettel okszerűen döntött a rendőr úgy, hogy a testi kényszert a bilincseléssel kiegészítve továbbra is fenntartja a panaszos szabad mozgásának korlátozását mindaddig, amíg a helyszíntől eltávolítva, a rendőrkapitányság területére kísérik. Ezzel kizárva, minimálisra csökkentve a további jogsértő cselekmény elkövetésének a – szóban többször kifejezett ellenszegülési szándéka tekintettel egyébként reális – lehetőségét. Tekintetbe véve azt, hogy

a fenti absztrakt következtetések alapján a testi kényszer önmagában alkalmazva nem jelent kisebb jogkorlátozást, mint bilincsel együtt alkalmazva, nincs ok, amely miatt az Rtv. nyilvánvaló aránytalanság tilalmába ütközőnek minősüljön egy ilyen intézkedés.

A panaszos egyedi ügyét tekintve, szintén erre a következtetésre jutottam, hiszen a panaszos a rendőröket meglökte, majd hosszasan verbális és passzív ellenszegülést tanúsított, lezárt területre bement, többszöri rendőri felszólítás ellenére ott maradt. Mindezen „*kihívóan ellenszegülő*” magatartássorozat nem tartalmazott egyetlen olyan elemet sem, amely alapján a rendőr akár egyetlen, csekély okot találhatott volna arra, hogy felmerüljön benne, hogy az intézkedését ne kényszerítő eszközzel hajtsa végre. Szintén gyakorlati tapasztalat, hogy egy látszólag szerény fizikai adottságú, fiatal, vagy akár idős személy is kifejthet olyan mértékű fizikai ellenállást, amelyet csak több rendőr együttes fellépésével lehet megakadályozni.

Ezen tapasztalati tényekre is tekintettel, a bilincs mellőzésére a panaszos testi adottságai sem jogszabályi, sem szakmai tapasztalatok alapján nem szolgáltatathattak alapot. **Ezért a Panasztestületnek a bilincseléssel kapcsolatban kifejtett álláspontjával – mivel az nem ütközött a nyilvánvaló aránytalanság tilalmába – nem értek egyet.**

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 1. § (2) bekezdése, 2. § (2) bekezdés a) és b) pontjai, 13. § (1) bekezdése, 15. § (1) és (2) bekezdése, 16. § (1) bekezdése, 19. § (1) és (2) bekezdése, 33. § (2) bekezdés f) pontja, 48. §-a, 92. § (1) bekezdése, a 93/A. § (6), (7) és (9) bekezdései;
- a rendőrség szolgálati szabályzatáról szóló 30/2011. (IX. 22.) BM rendelet 5. § (4) bekezdése, 41. § (1) bekezdés d) pontja;
- az egyes szabálysértésekről szóló 218/1999. (XII. 28.) Kormányrendelet 40/A. (1) és (2) bekezdése.

Budapest, 2016. június 03.

**Papp Károly r. altábornagy
rendőrségi főtanácsos**