



**FÜGGETLEN RENDÉSZETI PANASZTESTÜLET**  
Cím: 1358 Budapest, Széchenyi rakpart 19.  
Telefon: 441-6501

Ügyszám: *FRPS/323/2011/Pan.*

## **A Független Rendészeti Panasztestület**

**44/2012. (I. 31.) számú**

### **állásfoglalása**

A Független Rendészeti Panasztestület (a továbbiakban: Testület) **panaszos**<sup>1</sup>2011. június 10-én előterjesztett **panasza alapján indult eljárásban** a 2012. január 31-én megtartott zárt ülésén született állásfoglalását

**m e g k ü l d i a z O r s z á g o s R e n d ő r f ő k a p i t á n y n a k .**

A Testület megállapítása szerint a vizsgált ügyben **alapjogot súlyosan sértő intézkedésre került sor.**

A Testület állásfoglalása ellen jogorvoslatnak helye nincs.

### **Indokolás**

1) A panaszos 2011. június 10-én elektronikus úton terjesztette elő panaszát, amit június 29-én írásban is megerősített. A panasz a panaszossal szemben 2011. június 3-án M. városban, közterületen történt rendőri intézkedésekre (igazoltatás, előállítás, bilincs alkalmazása), valamint az ezzel összefüggésben indult szabálysértési eljárásra vonatkozik.

A panaszos a Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény (a továbbiakban: Rtv.) 92. §-ának (1) bekezdése alapján panasszal élt az alábbiak miatt: 2011. június 3-án a panaszos megjelent M. város H. parkjában 16.00 óra körüli időpontban, véleménynyilvánítás céljából. A Hősök emlékművére egy transzparenst feszített ki, melyen a következő felirat volt: „*Csalás történt a Városházán? Igazságot a Trianon emlékmű kapcsán!*”. A panaszos azért kívánt

---

<sup>1</sup> Az Rtv. 93/A. § (8) bekezdése értelmében a panaszos személyes adatait töröltük.

tiltakozni, mert – állítása szerint – M. város vezetése az emlékműtől körülbelül 50 méterre koszorúzott volna a későbbiekben. Nekik üzent volna a transzparenszel.

A panaszos előadta, hogy rövid idő múlva megjelent a rendőrség és egy önkormányzati rendeletre hivatkozva (amiatt, hogy nem kért a panaszos a transzparensre közterület-foglalási engedélyt), a transzparens eltávolítására szólították fel. A panaszos közölte a rendőrökkel, hogy véleménynyilvánítás alkalmával ilyen kötelezettsége nincs, cselekményére az önkormányzati rendelet nem vonatkozik, nem vonatkoztatható.

A panaszos beadványában hivatkozott az Alkotmánybíróság kapcsolódó határozatára. Így felhívta a figyelmet arra, hogy az Alkotmánybíróság szerint a gyülekezés joga – különösen nagyobb létszámú rendezvény esetén – nem gyakorolható rendeltetésszerűen építmények, berendezések, például színpad, hangosítás, kivetítők nélkül. Ezek használatának szabályozása érinti, alkalmazásuk hozzájáruláshoz kötése pedig korlátozza a gyülekezés jogát [1039/B/2006. AB határozat].

A panaszos szerint nem hatott a fentiekre vonatkozó felvilágosítása, mert az eljáró rendőr felszólította, hogy vegye le a transzparenszt. A panaszos erre azt mondta, hogy ő nem veszi le, ha akarják ők (mármint a rendőrök) leszedik. Ezt a rendőrök meg is tették. Előtte még a panaszos személyi okmányait kérték, arra való hivatkozással, hogy „országos fokozott ellenőrzés van elrendelve”. A panaszos kéri, hogy a Testület ellenőrizze le, hogy megfelelt-e ezen indok az igazoltatás alapjául. A rendőr a panaszos személyigazolványából az adatait bediktálta az ügyeletre. Ezután elvette a panaszos kezében lévő videokamerát és közölte a panaszossal, hogy szabálysértés továbbfolytatása miatt előállítják a rendőrkapitányságra. A panaszos ezen megdöbben.

A panaszos előadta azt is, hogy megbilincseltek, a rendőrautóhoz kísérték, majd a rendőrkapitányságra vitték. Ott elvettek tőle minden tárgyat, a nadrágszíját is. Megmotozták és egy ráccsal elzárt cellába tették, ahol csak egy szék volt. Itt töltött 2 órát, szabadon engedéséig.

A panaszos véleménye az, hogy a transzparenszel nem valósított meg szabálysértést, nem adott okot rendőri intézkedésre. Úgy gondolja, hogy teljesen indokolatlan volt a transzparens rendőri eltávolítása után az, hogy a rendőrség előállította és két órán keresztül fogva tartotta.

Szabadon engedésékor 5 db dokumentumot kapott: egy sorszám nélküli „Igazolás” nevezetűt, mely előállítását kezdetét és végét jelöli, egy szintén sorszám nélküli „Feljegyzés” nevezetűt, mely a kiértesített személy értesítését igazolja; egy „Tájékoztató” nevezetűt; valamint egy „Jegyzőkönyv” nevezetűt, melyre a befogadásakor elvett tárgyakat jegyezték fel; továbbá egy sorszám nélküli „Jegyzőkönyv” nevezetűt, mely transzparens lefoglalását igazolta. Ezen dokumentumok fénymásolatát csatolta a panaszhoz.

A panaszos felhívja a figyelmet arra, hogy nem kapott olyan dokumentumot, melyen fel lett volna tüntetve, hogy milyen okból is állították elő, milyen szabálysértés miatt.

A panaszhoz csatolt egy video felvételt is, mely rögzítette a rendőrségi intézkedést.

A panaszos véleménye szerint a rendőrségi intézkedésre, főleg előállítására semmilyen okot nem adott, az jogszerűtlen volt. Erre figyelemmel kéri a Testület vizsgálatát.

2) A panaszos a Testület által feltett kérdésekre július 21-én egy újabb beadványt küldött. Ebben pontosította, hogy az előállításakor megbilincseltek (elől) és az előállítás alatt a rendőrségi épületbe való megérkezésig a rendőrautóban a bilincs a kezén volt. A rendőrségi előállítóban is még egy ideig rajta hagyták a bilincset, így összesen mintegy 15-20 percig volt rajta.

A panaszt azzal is kiegészítette, hogy az előállítás időtartama alatt kihallgatás vagy egyéb eljárási cselekmény nem történt, csak azok, amit a panaszban már említett: elvettek a panaszostól minden tárgyat, a nadrágszíját is, megmotozták és egy ráccsal elzárt cellába tették, ahol csak egy szék volt és itt töltött 2 órát a szabadon engedéséig.

3) A panaszos 2011. augusztus 22-én egy újabb beadványt küldött. Ebben arra hivatkozik, hogy az alkotmányban rögzített véleménynyilvánítási szabadságjog gyakorlása során az állampolgárnak semmilyen bejelentési kötelezettsége nincs az önkormányzat felé, ugyanis az önkormányzati rendelet nem terjed, nem terjedhet ki ezen szabadságjog gyakorlóira, ezen szabadságjog gyakorlására.

A panaszos szerint a rendőrség által hivatkozott önkormányzati rendelet a gazdasági, egyéni érdekeket szolgáló reklám és egyéb tevékenység kapcsán írja elő a közterület használati engedély beszerzését. Az önkormányzati rendelet például előírja a közterületeken a földön elhelyezett tárgyak esetében is a közterület használati engedély beszerzését. Természetesen ezen előírás, kötelezettség sem terjed, terjedhet ki a demonstrációval vagy egyszemélyes véleménynyilvánítás szabadságával élő személyekre, akik véleménynyilvánításuk alkalmával a földön helyezik el transzparensüket, táblájukat, stb. Ahogy nem vonatkozik az önkormányzati rendelet a demonstrációkon, egyszemélyes véleménynyilvánításkor a földön elhelyezett tárgyakra (az azokon hirdetett és megjelenített véleményekre), úgy egyértelműen nem vonatkozik a demonstrációkon a közéleti vélemények megismertetése céljából kifeszített transzparenszre sem.

A gyülekezési törvény nem köti a gyülekezés jogát közterület-foglalási engedélyhez, ekképp az egyszemélyes véleménynyilvánítás megtartását (mely alkotmányos alapjog és nem is bejelentés köteles), szintén nem köti a közterület-foglalási engedély. Az egyszemélyes véleménynyilvánítás alkalmával (amely alkotmányos alapjog), ahogy nem kell azt bejelenteni a rendőrségre (mert az nem bejelentés köteles), úgy más hatóság, hivatal felé sem kell semmilyen engedélyt kérni hozzá. A közterület-foglalási engedély megkérése illeték köteles és elbírálására 30 nap is lehet és további jogorvoslati idő, egyúttal pedig nem is biztos, hogy az engedélyt megadják (hiszen az önkormányzatok vezetése politikai pártok vezetése alatt áll általában). Amennyiben közterület-foglalási engedély megkérésére lenne szüksége egy demonstrálni kívánónak, az szinte teljesen ellehetetlenítené a véleménynyilvánítását, nem is beszélve a spontán tüntetésről stb. Ezért – a panaszos álláspontja szerint – nem vonatkozik (vonakoztatható), a hivatkozott önkormányzati rendelet a demonstrációkra, demonstrálókra, így a panaszos cselekményére.

A panaszos hivatkozása szerint a szóban-forgó önkormányzati rendeletet úgy is lett megalkotva, hogy az nem értelmezhető, nem vonatkozik cselekményére, a demonstrálókra. Ezt a B. Megyei Bíróság – a panaszos által csatolt – ítéletében, annak 4. oldalán a 3. bekezdésben világosan ki is mondta. Ezen tény, M. város még hivatalában lévő jegyzőjének 2007. november 21-én kelt – és ugyancsak csatolt – határozatában foglaltakból is világosan kiderül. A panaszos szerint a jegyző világosan kimondja benne, hogy az önkormányzati

rendelet úgy lett megalkotva (az alkotmányban írtaknak megfelelően), hogy az a demonstrálókra nem vonatkozik.

A panaszos ezek alapján sérelmezi, hogy miért kezdték mégis az ő cselekményére alkalmazni a hivatkozott önkormányzati rendeletet M. városban. A panaszos szerint azért, mert véleménynyilvánításai, demonstrációi M. város vezetésével/vezetőivel kapcsolatban fogalmaztak meg kritikát, ami hosszabb ideje volt már számukra kellemetlen, így véleménye szerint szándékosan megpróbálták ezen önkormányzati rendeletet véleménynyilvánítása módjára még is „(félre)értelmezni/alkalmazni”, hogy elhallgattassák. A panaszos furcsállja, hogy korábban 3 évig ugyan azon módon és helyen nyilvánított véleményt a városban és nem alkalmazták a hivatkozott rendeletet a véleménynyilvánítására. A panaszos arra is utal, hogy a jogalkalmazás megváltozásában annak is szerepe lehet, hogy ezzel egy időben M. városnak új rendőrkapitánya lett.

A panaszos sérelmezi, hogy a bejelentés a M. városi rendőrségre cselekménye, véleménynyilvánítása miatt a M.-i önkormányzatról érkezett, de az előbb és az alább előadottakból az derül ki, hogy a bejelentőknek tudomásuk kellett legyen arról, hogy bejelentésükkel a rendőrséget félrevezetik. A panaszos szerint a rendőrség meg hagyta magát félrevezetni, hiszen nem az önkormányzat közterület felügyelőit küldték ki vele szemben intézkedni; M. Város Önkormányzata részéről pedig ezen esetben sem indítottak ellene elmaradt közterület-használati díj meg nem fizetése miatt, cselekménye kapcsán eljárást, nem róttak ki bírságot. Ezek – a panaszos olvasatában – azt támasztják alá, hogy a bejelentők tisztában voltak azzal, hogy cselekményére az önkormányzat rendelete nem vonatkozik és emiatt nem is a közterület felügyelőket küldték ki és nem is róttak ki pénzbírságot, holott ez más esetben kötelező és indokolt lépés lett volna az önkormányzat részéről.

Vélelmezi a panaszos, hogy a M. városi Rendőrkapitányság a Panasztestületnek elküldte védekezéseként egy hasonló ügyében született bírósági ítéletet, melyben a panaszost elmarasztalták – a panaszos szerint tévesen, ami a fentiekből és az alábbiakból világosan kiderül, ráadásul ezen bírósági ítéletet „egy bírósági titkár hozta” a P. Városi Bíróságon. A panaszos a téves bírósági ítélet miatt perújítási kérelmet nyújtott be, de két hónap elteltével még választ nem kapott rá.

A panaszos úgy foglalja össze álláspontját, hogy az eddig felsorolt bizonyítékai is világossá tették azon tény, hogy a véleménynyilvánításai alkalmával nem volt kötelessége közterület-foglalási engedélyt kérni. Az Alkotmánybíróság 1039/B/2006. AB határozata (melyet hosszan idéz) pedig ezt minden szempontból még egyértelműbbé teszi.

4) A panaszos által csatolt, a B. Megyei Bíróság ítéletének előzménye az alábbi. A panaszos 2008. május 27. napján jelentette be a M. városi Rendőrkapitányság részére, hogy 2008. június 4-én a M.-i Trianon Társaság megemlékezést tartana a Trianoni Békediktátum 88. évfordulója alkalmából a mozi előtt a H. Emlékművénél 14.00 órától 22.00 óráig és kérte a bejelentés tudomásul vételét. A M. városi Rendőrkapitányság vezetője 2008. május 30. napján kelt végzésével a hatáskörének hiányát állapította meg arra hivatkozással, hogy M. Város Önkormányzata már 2007. szeptember 12-én kelt határozatával a 2008- 2010 évekre vonatkozó közterület használatát engedélyezte erre a területre, így az elvesztette a gyülekezési jogról szóló 1989. évi III. törvény (Gytv.) 15. § a) pontja értelmében közterületi jellegét, így a rendőrségnek a továbbiakban a rendezvény engedélyezésére lehetősége nem volt. Egyben felhívta a kérelmezőt, hogy rendezvényének lebonyolítására más helyszínt megjelölhet.

Mivel az Önkormányzat végül egy másik helyszínen tartotta a rendezvényét, ezért a panaszos, illetőleg a M.-i Trianon Társaság 2008. június 4-én a megemlékezést a H. emlékművénél – tudomásulvétel hiányában is, de – megtartotta, azon a rendőrség a rendfenntartás érdekében jelen volt, de azt nem oszlatta fel, továbbá jelen voltak a M. Város Önkormányzatának közterület felügyelői is.

A fentiek alapján a későbbiekben az Önkormányzat, mint elsőfokú hatóság 2008. július 10. napján kelt határozatával a panaszos terhére emelt összegű közterület használati díjat állapított meg 222.000.-Ft összegben arra hivatkozva, hogy az ünnepség során az Emlékművet illetve az előtte lévő sétányból kb. 400 m<sup>2</sup>-nyi területet vettek igénybe az önkormányzat engedélye nélkül. A panaszos fellebbezése folytán eljárás másodfokú szerv határozatában az elsőfokú határozatot helybenhagyta. A határozatok indokolása szerint mivel a panaszos által megjelölt területre már közterület használatra engedély került kiadásra, így ott rendezvényt a Gytv. 6. § alapján nem lehetett tartani, a szervezőnek közterület használati engedély címzettjétől kellett volna a közterület és további egyéb helyszín használatára engedélyt kérnie, amelyet azonban elmulasztott.

A határozattal szemben a felperes keresettel élt. A B. Megyei Bíróság a felperes keresetét alaposnak találta és – többek között – megállapította, hogy nem ért egyet a megyei bíróság azzal az állásponttal, hogy amennyiben egy adott közterületre esetleg közterület használati engedély kerül kiadásra, az a közterület a továbbiakban már nem mindenki számára korlátozás nélkül igénybe vehető terület, út, utca, térnek minősülne. A törvény megfogalmazásában ez nem azt jelenti, hogy amennyiben oda már rendezvény bejelentésére sor került volna, úgy az ne lehetne bárki számára korlátozás nélkül igénybe vehető, hiszen esetleg egy területen több rendezvény megtartására is sor kerülhet egy időben. Mindezekre figyelemmel a megyei bíróság álláspontja az volt, hogy az Önkormányzat határozata is jogszabálysértően került meghozatalra, hiszen a panaszosnak nem volt szüksége a fentiek szerinti közterület-használat engedélyezésére. Ezen túlmenően pedig megjegyezte azt is a megyei bíróság, hogy a panaszos által szervezett rendezvény nem sorolható az önkormányzati rendelet 3. § (2) bekezdésében a)-t)-ig felsorolt egyetlen egy kategóriába sem – mivel az a gyülekezési jog hatálya alá tartozó rendezvény. A fentiek figyelembe vételével a megyei bíróság a Pp. 339. § (1) bekezdése alapján az Önkormányzat (területhasználati díjat megállapító) határozatát az elsőfokú határozatra is kiterjedően hatályon kívül helyezte. A perbeli esetben ugyanis közterület használati engedély beszerzésére nem volt szükség, így alaptalan és jogszabálysértő az Önkormányzatnak a közterület használati díj kiszabására vonatkozó határozata.

5) A panaszos ugyancsak csatolta M. város jegyzőjének 2007. november 21-én kelt, határozatát, mely a panaszos ügyében – önkormányzati rendeletbe ütköző, közterület engedély nélküli használata szabálysértés miatt – hozott határozatot visszavonja és az eljárást megszünteti.

E szerint a panaszos 2007. október 3-án, majd október 10-én a délelőtti órákban M. városban a Sz. tér Polgármesteri Hivatal előtti szakaszán demonstrációt tartott, mely során egy kb. 4 m<sup>2</sup>-es molinót helyezett el a zászlótartó rúd és a lámpaoszlop közé közterület-használati engedély nélkül. Az esetről a Közterület-felügyelet fényképeket készített. 2007. október 31-én kelt határozatával a Jegyző a panaszost húszezer forint pénzbírással sújtotta. A panaszos kifogással élt, melyben előadta, hogy a transzparens kifesztésére a demonstrációja alkalmával került sor, a gyülekezési törvény alapján, ami a hivatkozott önkormányzati rendeletnél magasabb rendű jogszabály.

A határozat szerint a M.-i önkormányzat 19/1995. (VI. 19.) rendelete a közterület-használat helyi szabályozásáról 3. § (2) bekezdés r) pontja alapján közterület-használati engedélyt kell beszerezni közterületen lévő műtárgyakon (pl. villanyoszlop, kandeláber) elhelyezett hirdetőberendezésre, transzparensre, reklámhordozó eszközre. Ugyanezen rendelet 17. § (1) bek. a) pontjába ütköző szabálysértést követ el és 30.000 forintig terjedő pénzbírsággal sújtható, aki a közterületet az e rendeletben előírt engedély nélkül, vagy attól eltérő módon, illetve azt meghaladó mértékben használja.

A határozat ugyancsak említi, hogy a Gytv. 2. § (1) bekezdése alapján a gyülekezési jog gyakorlása keretében békés összejövetelek, felvonulások és tüntetések tarthatók, amelyeken a résztvevők véleményüket szabadon kinyilváníthatják. A törvény 6. §-a szerint a közterületen tartandó rendezvény szervezését a rendezvény helye szerint illetékes rendőrkapitányságnak legalább három nappal a rendezvény megtartásának tervezett időpontját megelőzően kell bejelenteni. A Jegyző megállapítja, hogy a M.-i Rendőrkapitányság által adott tájékoztatás szerint a panaszos mindkét alkalommal a törvényes előírásoknak megfelelően előre bejelentette az általa tartott demonstrációt, melynek célja a bejelentés szerint, felhívni a figyelmet a Trianon emlékmű körüli visszasságokra. A molinót a panaszos nem hirdetési vagy reklám céllal helyezte el a közterületen, az a demonstráció bejelentett helyszínén, annak bejelentés szerinti idejében, a demonstráció bejelentett céljával összefüggésben kifejtett véleményét tartalmazta. Erre tekintettel a Jegyző a határozatot visszavonta, mivel a cselekmény nem szabálysértés, az eljárást megszüntette.

6) A panaszos 2011. október 19-én újabb iratot mellékel. A P. Városi Bíróság végzését küldte meg az ügyben, mely végzésnek az első és a második (részben kitakart) oldalának másolata jutott el a Testülethez. A megküldött másolat hiányos tartalmából annyi állapítható meg, hogy a végzés a panaszossal szemben indult szabálysértési eljárások megszüntetéséről szól.

## II.

A Testület a panasz kivizsgálása során, a tényállás pontosabb megismerése érdekében felvilágosítást kért a rendőrségtől a panaszolt intézkedésekről, illetőleg megküldeni kérte az azzal kapcsolatos rendőrségi dokumentumokat, valamint konkrét kérdésekkel összefüggésben kérte a rendőrség álláspontját.

1) A M. városi Rendőrkapitányság vezetője összefoglaló jelentést készített, ami az alábbiakat tartalmazza:

a) A rendelkezésre álló adatok alapján az intézkedésre 2011. június 3-án 16 óra 6 perckor, M. városban, a H. parkjában, közterületen került sor. Az intézkedésre M. Város Polgármesteri Hivatalának egyik munkatársa által tett bejelentés alapján került sor, aki telefonon bejelentette, hogy a panaszos a H. parkjában található világháborús emlékműre kifeszített egy transzperest, aminek az elhelyezéséhez szükséges közterület-foglalási engedéllyel nem rendelkezik. Az önkormányzati dolgozó tájékoztatta a rendőrséget, hogy önkormányzati rendelet a transzparens mütárgyra történő elhelyezését közterület használati engedélyhez köti és figyelemmel arra, hogy a panaszos részére ilyen engedélyt nem adtak ki, nevezett szabálysértést követ el. Kérte ennek megszüntetése érdekében a rendőrség intézkedését.

Figyelemmel arra, hogy a bejelentés jogalapot teremtett a rendőri intézkedésre, így a M.-i Rendőrkapitányság Közrendvédelmi- és Határrendészeti Osztályának vezetőjét a parancsnok utasította, hogy jelenjen meg a helyszínen és amennyiben a bejelentés valóságtartalmáról meggyőződött, tegye meg a szükséges rendőri intézkedéseket a jogsértő cselekmény megszüntetésére. A beszerzett adatok szerint az intézkedők észlelték a kihelyezett transzparenst és észlelték azt is, hogy annak rögzítése műtárgyra, vagyis az emlékműre történt.

A teljes rendőri intézkedésről videofelvétel készült.

b) A kikerkező rendőrök az intézkedést a napszaknak megfelelő köszönéssel kezdték, az intézkedés vezetője bemutatkozott a panaszosnak, majd közölte a jelvéyszámát. A beszerzett adatok szerint az intézkedők névkitűzöt viseltek, a jelvéyszámuk jól olvashatóan el volt helyezve. A panaszossal közölték, hogy a cselekménye szabálysértést valósít meg, tájékoztatták, hogy M. Város Önkormányzata 19/1995. számú rendeletének 3. § (2) bekezdésének r) pontja a transzparenst elhelyezését közterület használati engedélyhez köti, és egyúttal felszólították a szabálysértés megszüntetésére, vagyis arra, hogy az általa kihelyezett transzparenst vegye le. A panaszos egyébként nem tagadta, sőt elismerte, hogy a transzparenst ő helyezte ki az emlékműre. A panaszos alkotmányos jogaira hivatkozva – a konkrét alapjog megjelölése nélkül – a többszöri rendőri felszólításra sem volt hajlandó eltávolítani a transzparenst, így a szabálysértés megszüntetésétől kategorikusan elzárkózott.

c) Figyelemmel a fentiekre, a helyszínen eljáró r. százados igazolásra szólította fel az intézkedés alá vont személyt, ennek során elkérte a személyi igazolványát. Adatainak ellenőrzését követően a körözési rendszerekben rádióan keresztül a kapitányság ügyeletének bevonásával nyolcas kóddal ellenőrizte. A nyolcas kód a fokozott ellenőrzés kódja, az intézkedés idején fokozott ellenőrzés volt elrendelve az ország teljes területére. Az Országos Rendőrfőkapitány 29000/14440/2011. ált számon Országos Bűnügyi, - Közbiztonsági és Idegenrendészeti fokozott ellenőrzést rendelt el 2011. május 17. napjától 2011. június 17. napjáig. Ezzel párhuzamosan B. Megye Rendőr Főkapitánya 02000/2476-4/2011. ált számon rendelt el fokozott ellenőrzést a fenti célból B. megye egész területére. A fokozott ellenőrzések elrendelésének iratait a parancsnok csatolta a jelentéséhez.

Az igazoltatás után – figyelemmel arra, hogy az intézkedés alá vont személy a szabálysértést a többszöri rendőri felszólítás ellenére is folytatta, annak megszüntetésétől mereven elzárkózott – a r. százados közölte vele, hogy szabálysértés továbbfolytatása miatt az előállításáról döntött, majd a kezeit előre testhelyzetbe bilincselve a kapitányság Sz. utcai objektumába kísérte.

Tekintettel arra, hogy az intézkedés alá vont személy az intézkedés egy részét videokamerával rögzítette, így az előállítást megelőzően az intézkedés sikeres befejezése és az esetleges támadás megakadályozása érdekében az intézkedés vezetője felszólította a panaszost, hogy a videokameráját kapcsolja ki és azt a hordtáskájába tegye el. A kamera egyébként, figyelemmel arra, hogy a vizsgált jogsértésben relevanciával nem bírt, nem került visszatartásra, lefoglalásra.

Nevezettel szemben a bilincs csak a bekísérés időtartamáig, mindösszesen 9 percig, 16 óra 6 perctől 16 óra 15 percig került alkalmazásra.

d) A panaszos előállítása 16 óra 6 perctől 18 óra 5 percig tartott a Sz. utcai rendőrségi objektum, biztonságos őrzésre alkalmas helyiségben. Az előállítás két órája alatt az intézkedők a panaszos ruházatának átvizsgálását hajtották végre a biztonságos őrzésre alkalmas helyiségbe történő elhelyezés előtt, jegyzőkönyvet töltöttek ki a letéti tárgyakról, elkészítették a személyes szabadságot korlátozó jelentést, tájékoztatták a jogairól, kiértéskítették az általa megjelölt személyt (dokumentáltak), valamint jegyzőkönyvön visszatartották a szabálysértés tárgyát, a transzparenst. A fentieken túl, hatósági tanú bevonásáról gondoskodtak, mivel a panaszos nem volt hajlandó aláírni minden dokumentumot, ezzel szándékosan húzta az időt, ahogy ő fogalmazott, „ezzel a két órával hatszázszázötvenötöt kerestem”.

Az előállítás során a panaszost a parancsnok szóban meghallgatta a kényszerintézkedésekről, az esetleges sérüléseiről, továbbá az intézkedéssel kapcsolatos panaszáról. A panaszos közölte, hogy a parancsnoknak nem kívánja a tételes panaszait előadni, erre később kerít sort. A panaszost külön tájékoztatta a panaszának beadására nyitva álló határidőkről, amire úgy nyilatkozott, hogy ő ezeket már régen tudja.

e) A fenti rendőri intézkedés jogszerűségének, szakszerűségének és arányosságának vizsgálata során a parancsnoki kivizsgálás az alábbiakat állapította meg. Az intézkedés ténybeli alapját M. Város Polgármesteri Hivatal munkatársának bejelentése adta, jogalapja az Rtv. 13. § (1) bekezdése volt. A kifejtettek okán a rendőri intézkedés indokolt volt és az a hivatkozott jogszabályon alapult. A parancsnoki kivizsgálás megállapította, hogy az intézkedő r. százados eleget tett az Rtv. 20. § (2) bekezdésében foglalt azon rendelkezésnek, mely szerint az intézkedő rendőr köteles közölni az intézkedés célját. A szabálysértés megítéléséhez – különös tekintettel arra, hogy azt a jogszabály nem rendőrségi hatáskörbe utalja – nem rendelkezik a rendőrség hatáskörrel, azonban a parancsnok álláspontja szerint annak a megalapozott gyanúja kétségtelenül fennállt. Ezt támasztja alá, hogy az e tárgykörben végzett adatgyűjtés eredményeképpen a parancsnok megállapította, hogy a panaszossal szemben azonos tartalmú szabálysértés miatt már születtek elmarasztaló határozatok. A beszerzett adatok alapján a panaszos korábban a jelzett helyszínen szintén transzparenst helyezett el, vele szemben rendőri intézkedésre került sor, majd a M. városi Rendőrkapitányság M. Város Önkormányzatának 19/1995. számú rendelete 3. § (2) bekezdésének r) pontja megsértése miatt feljelentést tett, amit hatáskör és illetékesség alapján a M. Város jegyzőjének küldött meg. A jegyző elfogultság miatt az iratokat a kormányhivatal részére kizárási kérelemmel felterjesztette és a jogosult szerv az eljárás lefolytatására P. Megyei Jogú Város Közgyűlésének Címzetes Főjegyzőjét jelölte ki. A Címzetes Főjegyző határozatában megállapította a szabálysértés elkövetését és nevezettel szemben szankciót szabott ki. Tekintettel arra, hogy a panaszos ezt nem fogadta el, ellene panasszal élt, így a P. Városi Bíróság Nyomozási Szabálysértési Csoportja végzésében hatályban tartotta a Címzetes Főjegyző határozatát, de a panaszos ezt sem fogadta el, így tárgyalás tartását kérte. Ennek eredményeképpen a P. Városi Bíróság Nyomozási Szabálysértési Csoportja végzésében, tárgyalás tartása mellett is helyben hagyta az elsőfokú hatóság határozatát, azonban a kiszabott pénzbírság összegét mérsékelte. A jelentéstevő parancsnok meg kívánja jegyezni, hogy a panaszos nem volt hajlandó a kiszabott szankciót befizetni, ezért P. Megyei Jogú Város Jegyzője határozatában 2011. május 9. napján azt elzárásra változtatta át, a panaszos azonban a Büntetés-végrehajtási Intézetbe történő megjelentés napján befizette a jogerősen kiszabott pénzbírságot.

A parancsnoki jelentés szerint a kifejtettek közül egyértelműen kitűnik, hogy a panaszos tudta, hogy a vizsgált cselekménnyel szabálysértést követ el, hiszen vele szemben ezért már jogerős



szankciót is kiszabtak, vagyis tudatosan helyezkedett szembe a hatályos normákkal. Figyelemmel tehát arra, hogy a szabálysértés elkövetésének megalapozott gyanúja nevezett személlyel szemben fennállt, így az intézkedés megkezdése jogszerű és szakszerű volt.

Az igazoltatás jogszerűségével kapcsolatosan a jelentés megállapítja az Rtv. 29. §-a alapján, hogy a hatályos rendelkezésekből és a kivizsgálás során ismert történeti tényállásból megállapítható, hogy az igazoltatás jogszerű volt, hiszen a panaszossal szemben felmerült a szabálysértés elkövetésének megalapozott gyanúja. A panaszossal az intézkedők közölték az előállítás tényét és a r. százados ismételt felszólította a panaszost a transzparens levételére. A panaszos a személyes szabadságot korlátozó intézkedés kilátásba helyezése során sem hajlandó a szabálysértést megszüntetni, így az eljáró r. százados vele szemben bilincset alkalmazott, kezeit előrebilincselte és az előállítása ilyen módon került végrehajtásra. A jelentéstevő parancsnok hangsúlyozni kívánja, hogy a kivizsgálás során – hatáskör hiánya miatt – nem volt lehetősége az intézkedés alapjául szolgáló szabálysértés elbírálására, azonban az a rendelkezésre álló adatok alapján egyértelműen megállapítható, hogy az intézkedés során a szabálysértés megalapozott gyanúja végig fennállt. Tekintettel arra, hogy az Rtv. 33. § (2) bekezdés f) pontjának I. fordulata rögzíti, hogy „*A rendőr a hatóság vagy az illetékes szerv elé állíthatja azt, aki a szabálysértést az abbahagyásra irányuló felszólítás után is folytatja*” és a fent vázoltak szerint a szabálysértés megalapozott gyanúja fennállt, a panaszos a szabálysértést a rendelkezésre álló adatok szerint a rendőri felszólítás ellenére is folytatta, így az előállítása jogszerű volt. Mindezek miatt – különös tekintettel arra, hogy az intézkedés eredményes befejezésére más mód nem volt, hiszen a szabálysértés elkövetését nevezett nem volt hajlandó befejezni – az intézkedők a panaszost az Rtv. 33. § (2) bekezdés f) pontjának I. fordulata alapján a M. városi Rendőrkapitányság Sz. utcai objektumába előállították. Vizsgálatot érdemelt az is, hogy a hivatkozott törvényhely csak lehetőségként biztosítja az előállítást, mint jogi eszközt, vagyis hogy feltétlenül szükséges volt-e a személyes szabadságot korlátozó kényszerintézkedés végrehajtása. E tárgykörben a parancsnoki kivizsgálás megállapította, hogy az intézkedő rendőrnek a megkezdett intézkedést minden esetben eredményesen be kell fejeznie. A vizsgált cselekmény megszüntetése sem figyelmeztetés, sem tájékoztatás, sem kioktatás, sem felszólítás ellenére nem vezetett eredményre, így álláspontja szerint amennyiben nem kerül sor az előállításra, nevezett a szabálysértést kétségtelenül tovább folytatja, vagyis az intézkedés nem éri el a célját, eredménytelen maradna. A kifejtettek miatt az előállítás nem csak jogszerű, de arányos is volt – hangsúlyozza a jelentés.

Ezt követően a parancsnok vizsgálat tárgyává tette a ruházat átvizsgálásának jogszerűségét, mellyel kapcsolatban az alábbiak állapíthatók meg. Az Rtv. 29. § (6) bekezdésére hivatkozva – a panaszossal szemben felmerült a szabálysértés elkövetésének megalapozott gyanúja, így a ruházatátvizsgálás ugyancsak jogszerű volt.

A bilincselés jog- és szakszerűségének kérdésében a kivizsgálás során az alábbiakat állapította meg. A rendőri jelentések fényében a bilincselés alkalmazásának jogi lehetőségét az Rtv. 48. § c) pontja és a d) pontja adta, mely szerint a rendőr bilincset alkalmazhat a személyi szabadságában korlátozni kívánt vagy korlátozott személy szökésének megakadályozására, vagy ellenszegülésének megtörésére érdekében. A rendelkezésre álló iratok szerint a panaszos a szabálysértést a felszólítás ellenére sem volt hajlandó befejezni. A kifejtettek miatt az ellenszegülés megtörésének megléte megállapítható. Figyelemmel továbbá arra, hogy nevezett szemben kényszerintézkedés elrendelésére került sor, a szökésétől is alappal lehetett tartani.

A panaszos előállítására 2011. június 3. 16 óra 6 perctől 18 óra 5 percig tartott, amely sérülést nem okozott. A hatályos rendelkezések szerint [Rtv. 33. § (3) bekezdés] a rendőrség az előállítással a személyi szabadságot csak a szükséges ideig, de legfeljebb 8 órán át korlátozhatja. Figyelemmel arra, hogy az intézkedés során 1 óra 59 perc alatt sor került nevezett rendőrségi épületbe történő előállítására, az azzal kapcsolatos iratok elkészítésére (jelentések), nevezett jogairól történő tájékoztatására, az általa megjelölt személy kiértékelésére és a késedelmet nem tűrő cselekményként a tárgyi bizonyítási eszközt képező transzparens visszatartására, sőt az intézkedéssel kapcsolatos parancsnoki meghallgatásra is, a fenti időtartam a parancsnok álláspontja szerint nem indokolatlan hosszúságú. Nem indokolatlan hosszú, hiszen ez idő alatt, mivel nevezett egyes iratok aláírását megtagadta, hatósági tanú felkutatására, rendőrségre történő szállítására, az iratok felolvasására, majd hatósági tanú általi hitelesítésére is intézkedni kellett.

Az alkalmazott kényszerítő eszköz vonatkozásában pedig megállapította, hogy azt az intézkedők 2011. június 3-án 16 óra 6 perctől 16 óra 15 percig alkalmazták, ami sérülést nem okozott. A rendőri jelentések alapján a rendőrségi objektumba történő beszállítás időtartamáig történt. A kényszerítő eszköz alkalmazásának időtartama a kívánt céllal arányban állt – fejt ki a jelentés.

Az előállítás vonatkozásában a parancsnok vizsgálta a panaszos panaszjogának érvényesülését. A panaszos az előállítás során egy jogvédő kiértékelését kérte a vele szemben alkalmazott személyes szabadságot korlátozó kényszerintézkedésről. A kiértékelés a rendelkezésre álló adatok szerint mobiltelefonszámra megtörtént. A meghallgatott rendőrök nyilatkozata szerint a panaszos a panaszjogáról szóban tájékoztatva lett, majd külön írásban egy igazolás lett a részére átadva, ahol azok a szervezetek vannak feltüntetve, akikhez az intézkedéssel szemben panasszal lehet fordulni. Ezen túl a panaszjog érvényesülését erősíti, hogy a parancsnoki személyes meghallgatás során a parancsnok maga is tájékoztatta ismételtelen a panaszost a panasztétel lehetőségeiről, egyben közölte a panaszra nyitva álló határidőket is.

Mivel a panaszos által kifeszített transzparens a későbbi eljárás tárgyi bizonyítási eszközét képezte, ezért a parancsnok álláspontja szerint helyesen döntött az intézkedő rendőr, amikor annak jegyzőkönyvben történő visszatartásáról intézkedett. A visszatartás jogalapját a szabálysértési eljárás során lefoglalt és elkobzott dolgok kezeléséről és értékesítéséről szóló 39/2009. (XII. 22.) PM rendelet 1. § (2) bekezdése adta, melynek értelmében: „*ha a dolog biztonságos megőrzése indokolja, a dolog jegyzőkönyv felvétele mellett visszatartható. Ilyen esetben azonban a visszatartást végző szervnek az iratok megküldésével haladéktalanul intézkednie kell a szabálysértési hatóság felé a lefoglalás elrendelése érdekében.*” Az eljárás r. százados a panaszossal szemben szabálysértési feljelentést tett, majd a keletkezett iratokat és a visszatartott transzparenszt a hatáskörrel és illetékességgel rendelkező M. Város jegyzőjének küldte meg.

A kifejtettek okán a parancsnoki kivizsgálás során azt állapították meg, hogy az intézkedés egésze jogszerű, szakszerű és arányos volt – zárul a jelentés.

2) Az előállítás végrehajtásáról és kényszerítő eszköz alkalmazásáról szóló jelentés; a nyilatkozat; a parancsnoki vélemény és kivizsgálás; a kényszerítő eszköz alkalmazásának kivizsgálásáról készült jelentés; az előállított személy jogairól és az előállító helyiség rendjéről szóló tájékoztató; továbbá az igazolás; valamint a visszatartásról felvett

jegyzőkönyv a fentiekhez képest további információt nem tartalmaznak, ezért azok egyenkénti ismertetésétől a Testület eltekint.

3) A fokozott ellenőrzéssel kapcsolatban megküldött elrendelés egy mondatban annyit tartalmaz, hogy az Országos Rendőrfőkapitány 2011. május 17-én 0 órától bűnügyi, közbiztonsági és idegenrendészeti fokozott ellenőrzést rendelt el 2011. június 17-én 24 óráig.

4) A rendőrség a teljes intézkedésről videofelvételt készített. A felvételen az alábbi történések láthatóak: a panaszos az emlékmű előtt tartózkodik, melyre egy feliratot feszített ki. A rendőrök odamennek a panaszoshoz és az Rtv-ben előírt alakiságok közlésével tájékoztatják a panaszost, hogy az Önkormányzat bejelentése alapján intézkednek vele szemben, mivel közterület-foglalási engedély nélkül helyezett el egy feliratot az emlékművön. A panaszos erre azt válaszolja, hogy – álláspontja szerint – az általa megvalósított tevékenységhez nincs szükség ilyen engedélyre. Az intézkedő rendőr közli a panaszossal, hogy tevékenysége az Önkormányzat rendeletébe ütközik és a panaszos ezzel szabálysértést valósít meg, ami miatt korábbi esetekben már jogerősen megállapították a panaszos felelősségét (a P. Városi Bíróság neve hangzik el). A „törvény nevében” felszólítja a panaszost, hogy a feliratot távolítsa el az emlékműről. A panaszos ismételten azt mondja, hogy ő nem követ el jogsértést. Az intézkedő rendőr ismerteti a panaszossal az Önkormányzat rendeletét és ismételten, a „törvény nevében” felszólítja a panaszost, hogy a feliratot távolítsa el az emlékműről. A panaszos újólag közli, hogy alkotmányos jogával él, a véleménynyilvánítás jogát gyakorolja, amikor a feliratot közszemlére elhelyezi és azt nem fogja eltávolítani. A rendőr ismételten rákérdez, hogy a panaszos hajlandó-e eleget tenni a törvényi felszólításnak, de a panaszos közli, hogy nem hajlandó eleget tenni, mert a rendőrök az alkotmányos jogait korlátozzák ezzel.

Az intézkedő rendőr ezt követően igazolásra szólítja fel a panaszost, mivel az szabálysértést követ el. A panaszos az iratait átadja az eljáró rendőrnek, aki közli, hogy az adatokat „8-as kóddal” fogják lekérni, mert a panaszos szabálysértés követ el, illetve fokozott ellenőrzés van elrendelve. A panaszos megjegyzi, „érdekes, hogy mindig fokozott ellenőrzés van elrendelve, ha róla van szó”. A priorálást követően az eljáró rendőr a rádióba közli, hogy a panaszost – mint szabálysértést felszólítás ellenére továbbfolytató személyt – elő fogja állítani, mert közterület-foglalási engedély nélkül egy transzparenst helyezett el a világháborús emlékművön és azt nem hajlandó onnan levenni. Ezután az eljáró rendőr a panaszossal is közli, hogy szabálysértés továbbfolytatása miatt a M. városi Rendőrkapitányságra fogja őt előállítani és meg fogja bilincselni. Egyúttal megkéri a panaszost, hogy a kameráját kapcsolja ki, hogy az nehegy megsérüljön és kéri, hogy a karjait tegye bilincselési helyzetbe. A panaszos ezután a kamerát kikapcsolja, a táskájába teszi és karjait előre helyzetben maga elé tartja, majd a rendőr bilincset tesz rá és kéri, hogy a panaszos jöjjön velük. A panaszos jelzi, hogy a rendőrök távolítsák el a feliratot az emlékműről, mire a rendőrök közlik, hogy az később meg fog történni. A panaszost (miközben két ízben azt kiáltja, hogy „Diktatúra!”) az intézkedő rendőr a karjánál fogva elvezeti és közben rádión kéri a kollégáit, hogy a feliratot távolítsák el.

### III.

A Testület a panaszos beadványa és a rendőrség által rendelkezésre bocsátott rendőrségi dokumentumok alapján vizsgálat tárgyává tette a rendőrség intézkedési kötelezettségét, a panaszos igazoltatásának, átvizsgálásának és előállításának, valamint a kényszerítő eszköz (bilincs) alkalmazásának jogszerűségét és indokoltságát. A Testület a panaszügy kivizsgálását az akkor hatályban volt jogszabályok rendelkezései szerint végezte el.

**A Testület megállapította, hogy a rendőri fellépés érintette a panaszosnak a Magyar Köztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvény (a továbbiakban: Alkotmány) a 2. §-ának (1) bekezdéséből levezethető tisztességes eljáráshoz, az 54. § (1) bekezdése szerinti emberi méltósághoz, az 55. § (1) bekezdése szerinti személyes szabadsághoz és személyi integritáshoz, valamint az 59. §-ának (1) bekezdése szerinti személyes adatok védelméhez fűződő jogát.**

1) Az Rtv. 92. § (1) bekezdése alapján a Testület hatáskörébe kizárólag azon rendőri intézkedések és mulasztások tartoznak, melyek az Rtv. IV., V. és VI. fejezetének alkalmazásával összefüggésben merülnek fel. Ennek megfelelően a Testületnek

- a rendőri feladatok és utasítások teljesítésének kötelezettsége, azok megsértése vagy annak elmulasztása (különösen: intézkedési kötelezettség, arányosság, azonosíthatóság, segítségnyújtási kötelezettség stb.),

- a rendőri intézkedés vagy annak elmulasztása, illetőleg törvényessége (különösen: igazoltatás, ruházat- csomag- jármű-átvizsgálás, elfogás, előállítás, idegenrendészeti intézkedés, intézkedés magánlakásban, közlekedésrendészeti intézkedés stb.),

- a kényszerítő eszköz alkalmazása és törvényessége (különösen: testi kényszer, bilincs, vegyi eszköz, sokkoló, rendőrbot, útzár, lőfegyverhasználat, csapaterő alkalmazása, tömegoszlatás stb.),

esetén van lehetősége eljárni és az adott intézkedést vagy cselekményt vizsgálni, abból a szempontból, hogy történt-e alapjogi sérelem.

A panaszos hangsúlyosan sérelmezte, hogy – álláspontja szerint – az általa megvalósított magatartás nem tekinthető szabálysértésnek. A Testületnek a panasz ezen részei vonatkozásában nincs hatásköre vizsgálatot folytatni, ugyanis a fent hivatkozott hatásköri rendelkezések értelmében a Testületnek – fő szabály szerint – nem áll módjában felügyeletet gyakorolni a rendőrség (vagy más szabálysértési szerv, jelesül az Önkormányzat) azon tevékenysége felett, amelyet nem az Rtv., hanem más jogszabály, így például a szabálysértési törvény alapján végez. A szabálysértésekről szóló 1999. évi LXIX. törvény (a továbbiakban: Sztv.) 86. § (1) bekezdése előírja, hogy a szabálysértési hatóságnak az Sztv. 79–81. §-a, valamint 128/A. § (3) bekezdése alapján hozott határozatával, illetőleg intézkedésével szemben az eljárás alá vont személy és jogi képviselője, valamint a rendbírsággal sújtott személy, a 84. § alapján hozott határozatával szemben a sértett panaszt tehet, illetve az Sztv. határozza meg a nyitva álló jogorvoslati lehetőségeket is a szabálysértést kimondó érdemi határozattal szemben (utóbbi a szabálysértési eljárás sajátlagos jogorvoslati rendszerében támadható kifogással, amit a panaszos már több ízben meg is tett). A szabálysértés jogi megalapozottságát így a Testület kizárólag a rendőrség intézkedési kötelezettségével, valamint az előállítás okával összefüggésben vizsgálta.

2) A Testület elsőként azt vizsgálta, hogy a panaszossal szembeni rendőri fellépés jogszerűen történt-e.

A Rtv. rendőri intézkedés foganatosítása időpontjában hatályos 1. §-ának (1) bekezdése meghatározza, hogy a rendőrség feladata – többek között – a közbiztonság és a közrend védelme. Az 1. § (2) bekezdésének a) és b) pontja értelmében a rendőrség a közbiztonság és a közrend védelme körében az Rtv.-ben és törvény felhatalmazása alapján más jogszabályban meghatározott bűnmegelőzési, bűnüldözési, államigazgatási és rendészeti feladatkörében általános bűnügyi nyomozó hatósági jogkört gyakorol, végzi a bűncselekmények megelőzését és felderítését, illetve szabálysértési hatósági jogkört gyakorol, közreműködik a

szabálysértések megelőzésében és felderítésében. A rendőri feladatok ellátásának és az utasítások teljesítésének kötelezettségéről az Rtv. 11. §-ának (1) bekezdése úgy rendelkezik, hogy a rendőr köteles a szolgálati beosztásában meghatározott feladatait a törvényes előírásoknak megfelelően teljesíteni, az előjárója utasításainak – az Rtv.-ben foglaltak figyelembevételével – engedelmeskedni, a közbiztonságot és a közrendet, ha kell, élete kockáztatásával is megvédeni.

A rendőr intézkedési kötelezettségével összefüggésben továbbá az Rtv. 13. §-ának (1) bekezdése kimondja, hogy a rendőr jogkörében eljárva köteles intézkedni vagy intézkedést kezdeményezni, ha a közbiztonságot, a közrendet vagy az államhatár rendjét sértő vagy veszélyeztető tény, körülményt vagy cselekményt észlel, illetve 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 intézkedési kötelezettségről – az intézkedéskor hatályos Rendőrség Szolgálati Szabályzatáról szóló 62/2007. (XII. 23.) IRM rendelet (a továbbiakban: Szolgálati Szabályzat) 3. §-ának (1) bekezdése azt tartalmazza, hogy: „Bűncselekmény vagy szabálysértés észlelése, valamint a közbiztonságot, a közrendet, az államhatár rendjét, a polgárok személyét vagy javait sértő vagy fenyegető veszélyhelyzet esetén, illetőleg ha ilyet hoznak tudomására, a rendőrt intézkedési kötelezettség terheli.”

A panaszbeadvány, annak kiegészítései és a rendőrségi dokumentumok egybevetésével megállapítható, hogy a rendőri fellépés ténybeli alapját az szolgáltatta, hogy a kérdéses napon a város önkormányzatának egy munkatársa rendőri intézkedést kért amiatt, hogy a panaszos egy köztéri műemléken egy feliratot helyeztet el. Az önkormányzat munkatársa szerint – mivel a panaszos erre engedélyt nem kért – a panaszos ezáltal megsértette a vonatkozó önkormányzati rendeletet. A bejelentés alapján a M.-i Rendőrkapitányság Közrendvédelmi- és Határrendészeti Osztályának vezetője jelent meg a helyszínen és kezdett intézkedést a panaszossal szemben, aki az emlékmű előtt tartózkodott, melyen a feliratot elhelyezte.

A rendőrség felé tett bejelentés olyan körülményre utalt (a panaszos közterületen állítólagosan jogellenes magatartás tanúsít), amely a Testület megítélése szerint – anélkül, hogy a Testület a jogsértésről érdemben állást foglalna – indokoltá tette a rendőrök helyszínen történt megjelenését és fellépését. Így különösen a bejelentő által jogsértőnek tartott cselekmény kapcsán az esetleges további eljárási cselekmények, azok szükségessége vagy kizárása és a tényállás tisztázása érdekében.

**A Testület megítélése szerint a rendőrség által hivatkozott ok, azaz a telefonon tett bejelentés önmagában megfelelő alapot nyújtott a rendőrség helyszínen történő megjelenésére, arra, hogy az Rtv. 13. §-a szerint intézkedjenek – tájékozódjanak – a bejelentés alapján feltételezett közbiztonságot, közrendet sértő cselekmény elleni rendőri fellépés érdekében. Ebben a vonatkozásban tehát a panaszos tisztességes eljáráshoz fűződő joga nem sérült.**

3) A rendőri jelentés szerint a panaszos igazoltatására is sor került.

Az Rtv. 20. § (1) bekezdése szerint „A rendőrt az intézkedés során az egyenruhája és azon elhelyezett azonosító jelvénye vagy szolgálati igazolványa és azonosító jelvénye igazolja”. A (2) bekezdés előírja, hogy „A rendőr az intézkedés megkezdése előtt - ha az a rendőri intézkedés eredményességét veszélyezteti, az intézkedés befejezésekor - köteles nevét, azonosító számát, valamint az intézkedés tényét és célját szóban közölni.

Az 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”.

Az intézkedés időpontjában hatályban volt Szolgálati Szabályzat 38. § (1) bekezdése szerint „Az igazoltatás során a rendőr elkéri az igazoltatott személyazonosító igazolványát vagy egyéb, a személyazonosságot hitelt érdemlően igazoló okmányát. (...) Az intézkedés során minden esetben ellenőrizni kell az igazoltatott személy és a bemutatott okmány adatait a Schengeni Információs Rendszerben (SIS), a körözési információs rendszerben, illetőleg - szükség szerint - a személyi adat- és lakcím nyilvántartásban, vagy az okmány-nyilvántartásban”.

**A Testület megállapítása szerint a rendőrség által megismert körülmények (a bejelentéssel összefüggésben feltételezett jogsértő cselekmény) alapján a végrehajtott igazoltatás megalapozottan és az Rtv. 29. § (1) bekezdésének megfelelően történt, az nem sértette a panaszos személyes adatok védelméhez fűződő jogát. A panaszos adatainak priorálása pedig ugyancsak a Szolgálati Szabályzat rendelkezései alapján egy olyan eleme ennek a rendőri intézkedésnek, amelyet a jogszabály kötelező jelleggel ír elő („ellenőrizni kell”), így az ugyancsak nem sértette a panaszos személyes adatok védelméhez fűződő jogát.**

Az intézkedés (jelen esetben az igazoltatás) megkezdésének alakiságaival kapcsolatban a Testület megtekintette a rendőrség által csatolt videofelvételt, melyből megállapítható, hogy az intézkedés megkezdésének alakiságai a vonatkozó jogszabályi előírásoknak minden tekintetben megfeleltek.

**A Testület állásfoglalása szerint az intézkedés megkezdésének alakszerűségei kapcsán a panaszos tisztességes eljáráshoz fűződő joga nem sérült.**

4) A panaszos hangsúlyosan sérelmezi, hogy őt a vitatott szabálysértés miatt előállították.

a) Az előállítás jogalapjául a rendőri jelentésben az Rtv. 33. § (2) bekezdés f) pontjának I. fordulata jelölték meg, vagyis a szabadságkorlátozást a panaszossal, mint olyan személlyel szemben hajtották végre, aki „a szabálysértést az abbahagyásra irányuló felszólítás után is folytatja”. A rendőrség a felhívott előállítási ok alapjául arra hivatkozott elsődlegesen, hogy az intézkedés eredményes befejezésére más mód nem volt, hiszen a szabálysértés elkövetését a panaszos nem volt hajlandó befejezni. Az intézkedő rendőrök a panaszost ez alapján a M.-i Rendőrkapitányság Sz. utcai objektumába előállították.

Az Rtv. 33. § (2) bekezdés f) pontjának I. fordulója szerinti előállítási okkal kapcsolatban a Testület leszögezi, hogy az annak alapjául szolgáló szabálysértési felelősség vizsgálata nem tartozik hatáskörébe. Egyúttal utal korábbi gyakorlatára, miszerint ha az Rtv. szerinti rendőri fellépés mögöttes jogalapjaként a rendőrség egy Rtv.-n kívüli jogszabályban meghatározott tényállás tekintetében fennálló gyanúokra (pl. bűncselekmény vagy szabálysértés gyanújára) hivatkozik, a Testület – az adott cselekményért egyébként fennálló szabálysértési vagy büntetőjogi felelősség kérdésében való állásfoglalás nélkül – vizsgálja, hogy az adott esetben fennállt-e olyan fokú gyanú, amely elégséges jogalapot szolgáltatott az intézkedéssel

megvalósult jogkorlátozásra. Amennyiben a Testület ezt a vizsgálatot nem végezné el, a jogkorlátozás érdemi kontrollja kiüresedne, illetve elmaradna, és ezzel sérülne az érintett panaszhoz való alkotmányos joga. Ezért a Testület ilyen esetben azt vizsgálja, hogy az előállításhoz szükséges mértékű gyanú (mely nyilvánvalóan nem kell, hogy elérje a büntetőeljárás vagy a szabálysértési eljárás megindításához szükséges „alapos gyanú” szintjét) az előállítás megkezdésekor fennállt-e.

A Testületnek a konkrét ügyben elsősorban arra kellett választ adnia, hogy a rendelkezésre álló adatok alapján felmerülhetett-e bármilyen szabálysértésnek – az intézkedéshez szükséges mértékű – gyanúja a panaszossal szemben.

Jelen esetben az iratok tanúsága szerint a panaszban szereplő napon M. Város Önkormányzatának egyik munkatársa telefonon bejelentést tett, a M.-i Rendőrkapitányságra, hogy a panaszos közterületen (a bejelentés szerint engedély nélkül) a város egyik emlékművén egy transzparenst helyezett el. A bejelentő a rendőrséget tájékoztatta arról, hogy az önkormányzat rendelete engedélyhez köti a közterületen ilyen feliratok, transzparensek elhelyezését és tájékoztatta a rendőrséget arról is, hogy a panaszos nem rendelkezik ilyen engedéllyel.

A Testület M. Város honlapján megtekintette a szóban forgó rendelet hatályos szövegét. A M. városi Önkormányzat 19/1995. (VI. 19.) rendelete a közterület-használat helyi szabályozásáról, 3. §-a (2) bekezdésének r) pontjában előírja, hogy *„Közterület-használati engedélyt kell beszerezni közterületen lévő műtárgyakon (pl. villanyoszlop, kandeláber) elhelyezett hirdetőberendezésre, transzparensekre, reklámhordozó eszközre”*. Ugyanezen rendelet 17. §-a (1) bekezdésének a) pontja pedig rögzíti, hogy *„Aki a közterületet az e rendeletben előírt engedély nélkül, vagy attól eltérő módon, illetve azt meghaladó mértékben használja, az szabálysértést követ el és 30.000 Ft-ig terjedő pénzbírsággal sújtható”*.

Az Önkormányzat munkatársának bejelentése szerint a panaszos nem kapott ilyen engedélyt, így cselekménye – a rendőrség megítélése szerint – a hivatkozott önkormányzati rendeletbe ütköző volt és a rendőrség álláspontja szerint szabálysértést valósított meg a fenti tényállás alapján. A rendőrség ugyanis megállapította, hogy az önkormányzat fenti rendeletének előírásai ellenére a panaszos egy több méter hosszú transzparenst feszített ki a város egyik emlékművére, egyúttal azt a többszöri rendőri felszólítás ellenére sem volt hajlandó onnan eltávolítani.

A Testület ezzel összefüggésben az alábbiakra mutat rá. Az Rtv. 19. § (1) bekezdése kimondja, hogy: *„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 (2) bekezdés szerint pedig: *„A rendőr jogszerű intézkedésének való ellenszegülés esetén az e törvényben meghatározott intézkedések és kényszerítő eszközök alkalmazhatók”*.

Az eset tényállásából egyértelműen megállapítható, hogy a panaszos a rendőrség intézkedésének ellenszegült, a rendőrökkel nem volt hajlandó együttműködni és a feliratot eltávolítani. Az is nyilvánvaló (anélkül, hogy a Testület a szabálysértés tényéről érdemben állást foglalna), hogy az önkormányzat rendelete létező jogi norma, mely egy szabálysértési tényállást fogalmaz meg. A rendőrség pedig ebben a helyzetben a hatályos önkormányzati

rendelet jogerejének próbált érvényt szerezni akkor, amikor a panaszost a rendőrség által állított szabálysértés abbahagyására, ezáltal a rendelet betartására szólította fel és a közrend fenntartása érdekében intézkedett. Erre figyelemmel a panaszos az intézkedés jogszerűségét nem vonhatta volna kétségbe és a rendőri intézkedésnek nem szegülhetett volna ellen, a rendőri felszólításnak pedig köteles lett volna eleget tenni és a rendőrség által megvalósulni látszó szabálysértést felhívásra abbahagyni.

Az eset kapcsán beszerzett nyilatkozatokból, de a videofelvételből is teljesen nyilvánvaló, hogy a panaszos tudomására hozták a rendelet részletes tartalmát (az eljáró rendőr a panaszos számára az inkriminált részeket ismertette), így a panaszos tisztában volt azzal, hogy magatartása az említett rendelkezéseknek nem felel meg. A rendőrség több alkalommal próbálta a panaszost először megkérni és jobb belátásra bírni arra nézve, hogy a magatartással hagyjon fel. Ezután több alkalommal, a „Törvény nevében” felhívták a panaszos figyelmét arra, hogy intézkedni fognak vele szemben. A panaszos ezeket a felszólításokat figyelmen kívül hagyta, illetve egyértelműen kijelentette, hogy a magatartásával nem hagy fel és az előírásokat nem teljesíti.

**A Testület az ügy összes körülményének gondos mérlegelése alapján azt állapította meg, hogy a panaszos előállításának jogszerű alapja volt az Rtv. 33. § (2) bekezdés f) pontjának I. fordulata, ugyanis a panaszossal szemben fennállt egy szabálysértés elkövetésének – intézkedéshez szükséges mértékű – gyanúja.**

b) Mivel azonban a hivatkozott – Rtv. 33. § (2) bekezdése szerinti – előállítási ok alapján a rendőrség az érintett személyt előállíthatja, vagyis az intézkedésre a jogszabályhely csupán a lehetőséget teremti meg, a Testületnek azt is vizsgálnia kellett, hogy a rendőrség a konkrét esetben ezzel a lehetőséggel jogszerűen élt-e. A kérdésre a Testület nemleges választ ad az alábbiak alapján.

Ehhez az Rtv. 15. §-a szerinti arányosság követelménye nyújt iránymutatást. A rendelkezés értelmében „a rendőri intézkedés nem okozhat olyan hátrányt, amely nyilvánvalóan nem áll arányban az intézkedés törvényes céljával”, továbbá „több lehetséges és alkalmas rendőri intézkedés, illetőleg kényszerítő eszköz közül azt kell választani, amely az eredményesség biztosítása mellett az intézkedéssel érintettre a legkisebb korlátozással, sérüléssel vagy károkozással jár”.

Az előállítás elrendelésének arányosságával kapcsolatban a parancsnoki kivizsgálás megállapította, hogy az intézkedő rendőrnek a megkezdett intézkedést minden esetben eredményesen be kell fejeznie. A vizsgált cselekmény megszüntetése sem figyelmeztetés, sem tájékoztatás, sem kioktatás, sem felszólítás ellenére nem vezetett eredményre, így álláspontja szerint amennyiben nem kerül sor az előállításra, nevezett a szabálysértést kétségtelenül tovább folytatja, vagyis az intézkedés nem éri el a célját, eredménytelen maradna. A kifejtettek miatt az előállítás nem csak jogszerű, de arányos is volt – hangsúlyozza a rendőrség jelentése.

A Testület az előállítás arányosságának a vizsgálatokor – gyakorlatának megfelelően – abból indult ki, hogy az egyén személyi szabadságát legsúlyosabb módon korlátozó intézkedés okának minden esetben arányban kell állnia a jogkorlátozással elérni kívánt céllal. Ezért a Testület a konkrét ügyben úgy foglalt állást, hogy a feltételezett szabálysértés eszközének (transzparens) elvétele, illetve a szabálysértő cselekmény megszüntetésének biztosítása semmiképpen sem indokolhatta a panaszos előállítását, tekintettel arra, hogy a szabálysértés



eszközének (transzparens) eltávolítását és elvételét (visszatartását) és a szabálysértés megszüntetését a panaszos előállítása nélkül, akár a helyszínen is foganatosítani lehetett volna – ehhez a panaszos előállítására nem volt múlhatatlan szükség. A Testület emlékeztet arra, hogy a rendőrség például a 251/2011.Pan. számú, ugyancsak a jelen ügy panaszosa által előterjesztett és a Testület által 371/2011. (XII. 7.) számon elbírált panaszügyben a szabálysértést – egyébként helyesen és az alapvető jogok érvényesülésének szem előtt tartásával – a panaszos előállítása nélkül szüntette meg. Idézet a 251/2011. Pan. számú panaszügy tényállásából: *„Ezért újra felszólította a panaszost, hogy szüntesse meg a hivatkozott szabálysértést, aminek a panaszos az ismételt felszólítás ellenére sem volt hajlandó eleget tenni. Ezért végül az intézkedő rendőrök a transzparenst eltávolították és jegyzőkönyv kitöltése mellett visszatartották. A panaszost pedig tájékoztatták, hogy az általa elkövetett szabálysértés miatt ellene feljelentést tesznek, majd befejezték az intézkedést. Előállítást a panaszossal szemben nem hajtottak végre”*.

A Testület álláspontja szerint nem volt arra nézve ésszerű indok, hogy a panaszost előállítsák. Mindezek miatt a Testület úgy ítélte meg, hogy önmagában a szabálysértés megszüntetésének igénye nem szolgáltatott kellő indokot ahhoz, hogy a panaszost azonnal előállítsák és több órán keresztül fogva tartsák. Az arányosság követelményének az a kevésbé jogkorlátozó megoldás felelt volna meg, ha – korábban már alkalmazott eljárásához hasonlóan – a rendőrség a transzparenst eltávolítja és jegyzőkönyv kitöltése mellett visszatartja, a panaszost pedig tájékoztatja, hogy az általa elkövetett szabálysértés miatt ellene feljelentésre kerül sor.

**Erre tekintettel a Testület úgy ítélte meg, hogy a panaszossal szemben mérlegelés körében alkalmazott előállítás, számára aránytalan sérelmet okozott, ezért jogszerűtlenül, a panaszos személyi szabadsághoz való jogának megsértésével járt el a rendőrség akkor, amikor az előállításáról döntött és az iránt intézkedett. A Testület – gyakorlatának megfelelően – felhívja a figyelmet arra is, hogy az előállítás jogszerűségének hiánya minden további, az előállításból következő intézkedést jogszerűtlenné tesz. Mivel a Testület önmagában az előállítás jogszerűtlenségét állapította meg, ezért annak időtartamát (arányosságát) már nem vette vizsgálat alá – ugyanakkor megjegyzi, hogy aggályos az is, miszerint az előállítás időtartama alatt nem került sor semmiféle, a szabálysértéssel összefüggő eljárási cselekményre sem, hiszen a panaszost voltaképpen az előállítással összefüggésben felveendő iratok kitöltésének idejére állították elő.**

**A Testület felhívja a figyelmet egyúttal arra is, hogy a hivatkozott rendelet tartalmát, alapjogi vagy alkotmányossági szempontból nincs hatásköre megítélni vagy minősíteni, nem jogosult arra sem, hogy bármiféle normakontrollt gyakoroljon a felett. Ennek kezdeményezésére – többek között – lehetősége van a panaszosnak is akár az állampolgári jogok országgyűlési biztosa, akár az Alkotmánybíróság előtt.**

5) A panaszossal, mint a személyi szabadságában korlátozott és eljárás alá vont személlyel szemben ruházátvizsgálás is történt. Az Rtv. 31. § (1) bekezdése szerint: „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”.

**Tekintettel arra, hogy a Testület a fenti III. 4) pontban az előállítás, mint személyi szabadságot korlátozó intézkedés jogszerűtlenségét állapította meg és a Testület gyakorlatának megfelelően az előállítás jogszerűségének hiánya minden további, az**

**előállításból következő intézkedést jogszerűtlenné tesz – ezért a panaszos átvizsgálására is kellő jogalap hiányában jogsértő módon került sor. A jogalap hiányában végzett átvizsgálás sértette a panaszos személyi szabadsághoz fűződő jogát, továbbá emberi méltóságát.**

6) A panaszos ugyancsak hangsúlyosan sérelmezte, hogy a rendőrség megbilincselve állította elő. Az Rtv. 48. §-a 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 panaszolt esetben a rendőrség arra hivatkozott, hogy a bilincs alkalmazásának jogi lehetőségét az Rtv. 48. § c) pontja és a d) pontja adta, mely szerint a rendőr bilincset alkalmazhat a személyi szabadságában korlátozni kívánt vagy korlátozott személy szökésének megakadályozására, vagy ellenszegülésének megtörésére érdekében. A rendelkezésre álló iratok szerint a panaszos a szabálysértést a felszólítás ellenére sem volt hajlandó befejezni. A kifejtettek miatt az ellenszegülés megtörésének megléte – a rendőrség szerint – megállapítható, figyelemmel továbbá arra, hogy nevezettel szemben kényszerintézkedés elrendelésére került sor, a szökésétől is alappal lehetett tartani.

A Testület felhívja a Szolgálati Szabályzat – intézkedéskor hatályban volt – 60. §-ának (1) bekezdését, mely a bilincselés különös indokait rögzíti, e szerint: „Bilincs alkalmazása különösen azzal szemben indokolt

- a) aki erőszakos, garázda magatartást tanúsít, és ennek abbahagyására testi kényszerrel nem készíthető,
- b) aki az intézkedő rendőrt, annak segítőjét, illetve az intézkedésben közreműködőt megtámadja,
- c) akinek az elfogására bűncselekmény elkövetésének megalapozott gyanúja miatt került sor, és szökése bilincs alkalmazása nélkül nem akadályozható meg,
- d) akinek a jogszerű intézkedéssel szembeni ellenszegülése testi kényszerrel nem törhető meg,
- e) aki önkárosító magatartást tanúsít, vagy ilyen magatartás tanúsításával fenyeget.

**A Testület szerint a panaszolt esetben jól látható, hogy a fenti különös bilincselési okok közül egyik sem forgott fenn.** A szóba jöhető c) pont szerinti ok is úgy szól, hogy a bűncselekménnyel alaposan gyanúsítható személlyel szemben akkor indokolt bilincset alkalmazni, ha szökése bilincs alkalmazása nélkül nem akadályozható meg – jelen esetben viszont nem bűncselekményről volt szó. **A Testület megítélése szerint az Rtv. 48. §-a szerinti általános bilincselési okokra úgyszintén megalapozatlan hivatkozni az alábbiak miatt.** A rendőrség által csatolt videofelvételen is látható, hogy a panaszos teljes mértékben együttműködő volt, semmiféle ellenállást nem tanúsított, a rendőri felszólításra a kezeit maga adta előre és tartotta a bilincselés alatt, egyúttal nem lelhető fel semmiféle olyan körülmény, amiből a panaszos esetleges szökésére lehetett volna következtetni. Utóbbi következtetés a Testület álláspontja szerint teljességgel életszerűtlen is.

**A Testület ezért úgy foglalt állást, hogy a panaszos bilincselésére kellő jogalap hiányában került sor, ami sértette a panaszos személyi szabadsághoz fűződő jogát, továbbá emberi méltóságát.**

**IV.**

**A fent összefoglalt sérelmek a Testület megítélése szerint egyenként, de összességükben is elérték a súlyosság azon fokát, amely indokoltá teszi a panasz és az állásfoglalás megküldését az Országos Rendőrfőkapitánynak, ezért a Testület az Rtv. 93/A. §-ának (6) bekezdése alapján a rendelkező részben foglaltak szerint döntött.**

**Budapest, 2012. január 31.**

**Dr. Juhász Imre**  
elnök

**Dr. Kozma Ákos**  
elnökhelyettes

**Fráterné dr. Ferenczy Nóra**  
testületi tag

**Dr. Féja András**  
előadó testületi tag

**Dr. Kádár András Kristóf**  
testületi tag

FÜGGETLEN RENDÉSZETI PANASZTESTÜLET