



ALAPVETŐ JOGOK BIZTOSA
AZ ENSZ NEMZETI EMBERI JOGI INTÉZMÉNYE

Az alapvető jogok biztosának

JELENTÉSE

az AJB-1262-23/2023. számú ügyben,
rendőrségi panaszeljárás tárgyában.
(előzmény ügy: RI-AJBH-182/2020.)

Előadó: dr. Lukácsi Dániel Csaba

Érintett szerv: T . Rendőrkapitányság

2023.

Az eljárás megindítása

szám alatti lakos, a továbbiakban: panaszos) beadványt nyújtott be a vele szemben 2019. december 15-én fogantatosított rendőri intézkedéssel szemben, sérelmezte az intézkedés tényét, valamint, hogy az intézkedő rendőrök előállították és „bezárták, mint egy bűnözőt”.

Tekintettel arra, hogy a beadványban megfogalmazott sérelmek felvetik a panaszos alapvető jogainak sérelmét, továbbá figyelemmel a Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény 92. §-ának (1) bekezdésében, valamint az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény 18. §-ának (1) bekezdése f) pontja és 39/F. §-ában foglalt hatásköri szabályokra, vizsgálatot indítottam.

Az érintett alapvető jogok

- Az emberi méltósághoz való jog [Alaptörvény II. cikk]
- A személyi szabadsághoz való alapvető jog [Alaptörvény IV. cikk]
- A tisztességes hatósági eljáráshoz, megfelelő ügyintézéshez való jog [Alaptörvény XXIV. cikk]

Az alkalmazott jogforrások

- Magyarország Alaptörvénye
- Az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény [a továbbiakban: Ajbt.]
- A Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény [a továbbiakban: Rtv.]
- A szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről szóló 2012. évi II. törvény [a továbbiakban: Szabs. tv.]
- A Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény [a továbbiakban: Btk.]
- A közúti közlekedési igazgatási feladatokról, a közúti közlekedési okmányok kiadásáról és visszavonásáról szóló 326/2011. (XII. 28.) Korm. rendelet [a továbbiakban: Kkir.]
- A közúti járművezetők egészségi alkalmasságának megállapításáról szóló 13/1992. (VI. 26.) NM rendelet [a továbbiakban: Kjeár.]
- A közúti közlekedés szabályairól szóló 1/1975. (II. 5.) KPM-BM együttes rendeletben [a továbbiakban: KRESZ]
- A rendőrség szolgálati szabályzatáról szóló 30/2011. (IX. 22.) BM rendelet [a továbbiakban: Szolgálati Szabályzat]

A tényállás megállapításai

1. A panaszbeadvány

A beadvány szerint a T. Rendőrkapitányság (továbbiakban: Rendőrkapitányság) rendőrei 2019. december 15-én 7 óra 25 perckor igazoltatták a panaszost „segédmotor kerékpárjával való közlekedés miatt”. A panaszos sérelmezi, hogy az intézkedő rendőrök előállították őt a Rendőrkapitányságra, és „bezárták, mint egy bűnözőt”. A beadvány szerint a panaszos vezetői engedélyét „A”, „B”, „C”, valamint „E” kategóriákra vonatkozóan vonták be. A panaszos véleménye szerint a segédmotor kerékpár nem minősül gépjárműnek, így nem feltétele az orvosi alkalmasság.

2. A rendőrség álláspontja

A panasz kivizsgálása során, a tényállás pontosabb megismerése érdekében felvilágosítást kértem a rendőrségtől a panaszolt intézkedésről, valamint kértem, hogy küldjék meg az azzal kapcsolatos további rendőrségi dokumentumokat, és a konkrét kérdésekkel összefüggésben a rendőrség álláspontját.

a) A Rendőrkapitányság vezetőjének tájékoztató levele a következő információkat tartalmazza:

Az intézkedő rendőr 2019. december 15-én ... szám előtti úton intézkedés alá vonta a segédmotor kerékpárral közlekedő panaszost, mivel bejelentés érkezett arról, hogy a panaszos eltiltás hatálya alatt vezet. A panaszos a rendőri intézkedés során személyes okmányait átadta, de vezetői engedélyt nem tudott adni, mivel elmondása szerint orvosi alkalmatlansága miatt azt bevonták tőle.

A helyszínen történt intézkedés során a rendőrök megállapították, hogy a panaszost – a KE-06/KAB/2386/2019. ügyszámon, orvosi alkalmatlansága miatt, egészen az orvosi alkalmasság igazolásáig – mindennemű gépjármű vezetésére alkalmatlannak minősítették és attól eltiltották. Ezt a megállapítást az intézkedő rendőrök egyeztetették a Tevékenység-irányítási Központ ügyeletesével is, aki a fentieket megerősítette.

A körülmények tisztázása végett a panaszost előállították a Rendőrkapitányságra. A járművezetéstől való eltiltásról a panaszos határozatot nem tudott bemutatni, a Robotzsaru NEO rendszerben pedig nem rögzítettek a tárgykorban iratot. A rendelkezésre álló adatok birtokában a rendőrök közölték a panaszossal az általa elkövetett szabálysértés tényét – engedély nélküli vezetés –, amely miatt tájékoztatták, hogy szabálysértési feljelentést tesznek vele szemben. A panaszos mindezt megértette, majd a szabálysértés elkövetését elismerte, az igazoló lapot aláírta, személyi körülményeiről nyilatkozott.

Az előállítás során a panaszos sem a rendőri intézkedés ellen, sem az előállítással kapcsolatban nem élt panasszal, ezt a tényt az aláírásával igazolta. Az előállítás okáról és idejéről szóló tájékoztatást és igazolást átvette.

b) A küldés leírása az alábbi többletinformációkat tartalmazza:

2019. december 15-én 7 óra 11 perckor névtelen bejelentés érkezett a Komárom-Esztergom Megyei Rendőr-főkapitányság ügyeletére, miszerint a bejelentő követi a panaszost, aki

jogosítvány nélkül vezet robogót. A bejelentővel folyamatos kapcsolatban maradt a hívást fogadó személy, így a bejelentő tájékoztatta arról, hogy a panaszos éppen hol jár.

A panaszos vezetői engedélyét visszavonták.

c) Az előállítás végrehajtásáról szóló jelentés az alábbi többletinformációkat tartalmazza:

A helyszínen megállapították a rendőrök, hogy a panaszost mindennemű gépjármű vezetésétől eltiltották, vezetői engedélyét pedig visszavonták.

A panaszost az Rtv. 29. §-a (1) bekezdésének a) pontja szerint igazoltatták, valamint az Rtv. 33. §-ának (2) bekezdése f) pontja alapján előállították.

d) Az előállítás végrehajtásáról szóló parancsnoki vélemény és kivizsgálás szerint a rendőri intézkedés jogszerű és szakszerű volt, megfelelt az Rtv. 15. §-a szerinti arányosság követelményének.

e) „A szabálysértési ügyben tett feljelentések”-ről szóló dokumentum az alábbi releváns információkat tartalmazza:

A panaszossal szemben először a Szabs. tv. 176. §-a szerinti járművezetés az eltiltás hatálya alatt szabálysértés elkövetése miatt, majd – ezt korrigálva – a Szabs. tv. 220. §-a szerinti engedély nélküli vezetés szabálysértésnek elkövetése miatt tettek feljelentést.

A panaszos a KRESZ 4. §-a (1) bekezdés a) pontjába ütköző Szabs. tv. 220. §-a szerinti szabálysértést követett el, mivel vezetői engedély nélkül közlekedett *Jialing* típusú segédmotoros kerékpárjával 2019. december 15-én.

A panaszost a „körülmények tisztázása végett” állították elő, azonban a panaszos nem volt meghallgatható állapotban betegségéből kifolyólag. A panaszossal közölték, hogy vele szemben szabálysértési feljelentést tesznek.

f) A Rendőrkapitányság által megküldött egyéb dokumentumok a panaszügy elbírálása szempontjából további releváns információt nem tartalmaznak, így azok ismertetésétől eltekintek.

A vizsgálat megállapításai

I. Az alapvető jogok tekintetében

Az alapvető jogok biztosja egy adott társadalmi probléma mögött álló összefüggésrendszer feltárása során autonóm, objektív és neutrális módon, kizárólag alapjogi érvek felsorakoztatásával és összevetésével tesz eleget mandátumának. Az ombudsmani intézmény megalakulása óta az országgyűlési biztos következetesen, zsinórmértékként támaszkodott az Alkotmánybíróság alapvető jogállami garanciákkal és az alapjogok tartalmával kapcsolatos elvi megállapításaira, valamint – az ombudsmani jogvédelem speciális vonásainak megfelelően – alkalmazta az alapjog-korlátozás alkotmányosságát megítélni hivatott alapjogi tesztek.

1. Az emberi méltóság sérthetetlen. Minden embernek joga van az élethez és az emberi méltósághoz [...] (Alaptörvény II. cikk). Az Alaptörvény hatálybalépését követően is hivatkozási pontot jelentő alkotmánybírói gyakorlat az emberi méltósághoz való joggal kapcsolatban arra hívja fel a figyelmet, hogy a méltóság az emberi étellel eleve együtt járó minőség, amely oszthatatlan és korlátozhatatlan, és ezért minden emberre nézve egyenlő [23/1990. (X. 31.) AB határozat]. „Az emberi méltósághoz való jog azt jelenti, hogy van az egyén autonómiájának, önrendelkezésének egy olyan mindenki más rendelkezése alól kivont magja, amelynél fogva – a klasszikus megfogalmazás szerint – az ember alany marad, s nem válhat eszközzé vagy tárggyá” [64/1991. (XII. 17.) AB határozat].

Az emberi méltóság tartalmának pozitív meghatározása lehetetlen. A jogfejlődés és jogalkalmazói gyakorlat ezért tipikusan azon esetek körét határozta meg, amelyek minden bizonnyal sértik az emberi méltóságot. Sőt, például az Emberi Jogok Európai Egyezménye (a továbbiakban: Egyezmény) nem is említi kifejezetten az emberi méltósághoz való jogot, ellenben rögzít bizonyos tiltott magatartásokat (3. cikk: kínzás tilalma; 4. cikk: rabszolgaság és kényszermunka tilalma). Az Európai Unió Alapjogi Chartája már kimondja az emberi méltóság sérthetetlenségét, ám pozitív tartalmának meghatározására – azon túl, hogy *expressis verbis* jelzi a méltóság testi és szellemi dimenziójának létét – szintén nem tesz kísérletet (1. és 3. cikk), ugyanakkor határozottan tiltja a kínzást és az embertelen vagy megalázó bánásmódot vagy büntetést megvalósító magatartásokat, valamint a rabszolgaságot és a kényszermunkát (4. és 5. cikk). Maga az Alaptörvény III. cikke a fentiekhez hasonlóan rögzíti a legfontosabb tilalmakat (többek között a kínzás, embertelen, illetve megalázó bánásmód vagy büntetés tilalmát).

Az Alkotmánybíróság az Emberi Jogok Európai Bírósága (a továbbiakban: EJEB) gyakorlatát is figyelembe véve a következőképpen fogalmazott:

„Bár az Alaptörvény külön cikkben szabályozza az emberi élethez és méltósághoz való jogot (II. cikk) és a kínzás, embertelen, megalázó bánásmód, illetve büntetés tilalmát (III. cikk), az alkotmányozó hatalom normaszervezési módja csupán formai különállást valósít meg, így az Alkotmánybíróság értelmezésében a III. cikk (1) bekezdésében megjelenő tilalmak az emberi élethez és méltósághoz való jog megsértése tilalmának önálló, speciális megfogalmazásai is egyben. E felfogás összhangban van az Egyezmény 3. cikkének EJEB által kibontott tartalmával is, amely szerint az említett tilalmak megszegése az emberi méltóság sérelmét is jelenti” [32/2014. (XI. 3.) AB határozat].

A fenti tilalmak rögzítése ugyanakkor nem ad önmagában választ azok tartalmára, így tág teret ad a jogértelmezés számára. Ennek megfelelően mind az EJEB, mind az Alkotmánybíróság esetről esetre dönti el, hogy a kifogásolt bánásmód megvalósítja-e és pontosan melyik tilalmazott magatartást. [Lamm Vanda (szerk.): Emberi Jogi Enciklopédia. HVGORAC, Budapest, 2018.].

Az Alkotmánybíróság – az EJEB vonatkozó gyakorlatát alapul véve – úgy foglalt állást, hogy a kínzás, embertelen, illetve megalázó bánásmódot vagy büntetést megvalósító magatartások mindegyike „bizonyos fokú testi és/vagy lelki gyötrelmet, szenvedést, illetve fájdalmat okoz az érintett egyén számára”, amely magatartások „között egyfelől az okozott szenvedés intenzitása alapján lehet különbséget tenni” [32/2014. (XI. 3.) AB határozat].

2. Mindenkinek joga van a szabadsághoz és a személyi biztonsághoz. Senkit nem lehet szabadságától másként, mint törvényben meghatározott okokból és törvényben meghatározott eljárás alapján megfosztani [...] [Alaptörvény IV. cikk (1) és (2)]. E szabadságjog szoros összefüggésben áll az általános személyiségi jogként felfogott emberi méltósághoz való joggal, dogmatikailag annak önállósult eleme, amely fontos szerepet tölt be az egyén szabadságának, integritásának védelmében. [Lamm Vanda (szerk.): Emberi Jogi Enciklopédia. HVGORAC, Budapest, 2018.]

Az Emberi Jogok Európai Bírósága (a továbbiakban: EJEB) következetes gyakorlata szerint a szabadság és a biztonság egységet alkot, amelyben a szabadság elsősorban a fogva tartással szembeni szabadságot jelenti, míg a biztonság a szabadságba történő önkényes beavatkozásokkal szemben véd [Bozano v. France, no. 9990/82; Kamma v. The Netherlands, no. 4771/71.]. Maga az Alaptörvény megfogalmazása is az egységes fogalmi megközelítést erősíti, ugyanakkor az Alkotmánybíróság gyakorlata alapján elmondható, hogy a személyi szabadsághoz való jog – figyelemmel e szabadságjognak az ember szabadságát, integritását védő funkciójára – általános védelmet nyújt a szabadságkorlátozással járó intézkedésekkel szemben, amely védelem kiterjed a személyi szabadságtól való megfosztásnak nem minősülő, de a személyi szabadságot korlátozó intézkedések körére is:

„A személyi szabadság az egyén olyan autonómiáját jelenti, amely feltételezi a teljes akaratú és cselekvési szabadságot a jog keretei között. A személyi szabadság joga mindenkivel szemben érvényesülő jog, amely minden embert megillet, ugyanakkor nem részesül abszolút védelemben, mivel törvényben meghatározott esetekben korlátozható. A személyi szabadság korlátozásának számos formája ismert a magyar jogrendszerben. Ezek jórészt a büntetőeljárás lefolytatásához kötődnek; büntető anyagi jogi szankcióként (szabadságvesztés, kényszergyógykezelés) vagy büntetőeljárású kényszerselekményként (örizethe vétel, előzetes letartóztatás, ideiglenes kényszergyógykezelés, lakhelyelhagyási tilalom, házi őrizet) jelennek meg. A büntetőeljáráson kívül ugyanakkor más eljárásokban is sor kerül a személyi szabadság alapjogának korlátozására, így különösen az idegenrendészet, a szabálysértési eljárás, az egészségügyi és a rendészeti igazgatás egyes területein.” [65/2003. (XII. 18.) AB határozat]

Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint *„a szabadságelvonás alkotmányossága megítélésében meghatározó jelentőségű a szabadságelvonás időtartamának mértéke, annak indokoltsága, valamint a jogtalan szabadságelvonás esetén a jogorvoslati jog és egyéb jogkövetkezmények meghatározása, illetve azok megfelelősége”*. *„Az Alkotmánybíróság korábbi – az Alaptörvény hatálybalépését követően is hivatkozott – döntésében hangsúlyozta, hogy az egyén alaptörvényből eredő joga a személyi szabadságra és a személyi biztonságra akkor élvez hatékony védelmet, ha az eljárás tényleges időtartama nemcsak a törvény szerint maximális határidőn belül marad, hanem az ügy sajátosságaival is adekvát” [19/2019. (VI. 18.) AB határozat]*.

3. Mindenkinek joga van ahhoz, hogy ügyeit a hatóságok részleghajlás nélkül, tisztességes módon és észszerű határidőn belül intézzék. A hatóságok törvényben meghatározottak szerint kötelesek döntéseiket indokolni (Alaptörvény XXIV. cikk). A tisztességes hatósági eljáráshoz, megfelelő ügyintézéshez való jog az Európai Unió Alapjogi Chartája 41. cikke nyomán új alapvető jogként jelent meg az Alaptörvényben.

„Az Alaptörvény XXIV. cikke önálló, az ügyintézés alapjogaként ismeri el a tisztességes hatósági eljáráshoz való jogot. Az alapjogi védelem kiterjed többek között a részlelhajlás nélküli, tisztességes, észszerű határidőn belüli ügyintézésre, a hatósági aktusok törvényben meghatározott indokolására és a közigazgatási jogkörben okozott kár megtérítésére. A közigazgatási szerv a jogalkalmazás során, a konkrét eljárásában nem hagyhatja figyelmen kívül az ügyfél jogait, egyidejűleg kell teljesítenie közérdekvédelmi és szubjektív jogvédelmi funkcióját. Az Alkotmánybíróság eddigi gyakorlatában nem azonosította a XXVIII. cikk (1) bekezdésének tartalmát meghatározó, abszolút jogot, azonban elismerte a tisztességes hatósági eljáráshoz való jog tartalmához tartozó számos részjogosítvány alapjogi jellegét (pl. a hatósági eljárás időbeli dimenziója, a határozat közlése és a közlés módja, valamint a fegyveregyenlőség joga)” [3311/2018. (X. 16.) AB határozat].

2. Az ügy érdemében

A panaszos sérelmezte az intézkedés tényét, valamint, hogy az intézkedő rendőrök előállították és „bezárták, mint egy bűnözőt”.

1. Elsőként azt értékeltem, hogy a rendőrség a panaszost indokoltan, kellő jogszabályi felhatalmazás birtokában vont-e intézkedés alá.

A Rendőrkapitányság által rendelkezésre bocsátott dokumentumok tanúsága szerint az intézkedés alapjául egy névtelen bejelentést szolgált, amely szerint a panaszos jogosítvány nélkül vezet robogót (ld. Küldés leírása).

Az Rtv. 1. §-ának (2) bekezdés 2. és 4. pontjának megfelelően a rendőrség az Alaptörvényben, az e törvényben és törvény felhatalmazása alapján más jogszabályban meghatározott bűnmegelőzési, bűnüldözési, államigazgatási és rendészeti feladatkörében szabálysértési hatósági jogkört gyakorol, közreműködik a szabálysértések megelőzésében és felderítésében, továbbá közlekedési hatósági és rendészeti feladatokat lát el.

Az Rtv. 11. §-ának (1) bekezdése szerint 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.

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

A Szolgálati Szabályzat 9. §-a továbbá úgy rendelkezik, hogy rendőr szabálysértés észlelése esetén feljelentést tesz, vagy – jogszabály által meghatározott esetekben – helyszíni bírságot szab ki, vagy helyszíni bírság kiszabása helyett – ha a szabálysértési eljárásról szóló törvényben megállapított feltételek fennállnak – szóbeli figyelmeztetést alkalmaz.

A rendőrség intézkedési kötelezettségének tisztázása érdekében az alábbi jogszabályhelyeket tartom szükségesnek felhívni:

A Szabs. tv. intézkedéskor hatályos 220. §-a szerint, aki [...] a közúti forgalomban olyan gépi meghajtású járművet vezet, amelynek vezetésére hatósági engedéllyel nem rendelkezik, továbbá aki e járművek vezetését ilyen személynek átengedi, szabálysértést követ el.

Az intézkedéskor hatályos KRESZ 4. § (1) bekezdés a) pontjának megfelelően, járművet az vezethet, aki a jármű vezetésére jogszabályban meghatározott, érvényes engedéllyel rendelkezik, és a jármű vezetésétől eltiltva nincs.

A KRESZ 1. számú függelék II. a) pontja alapján a járműnek minősül a közúti szállító- vagy vontató eszköz, ideértve az önjáró vagy vontatott munkagépet is. Ugyanezen függelék II b) pontja szerint gépjárműnek minősül az olyan jármű, amelyet beépített erőgép hajt. A [...] a segédmotoros kerékpár [...] azonban nem minősül gépjárműnek. Ugyanezen függelék II r) pontja szerint segédmotoros kerékpárnak minősül a külön jogszabályban L1e járműkategóriába sorolt kétkerekű [...] jármű [...].

A 168/2013/EU Rendelet 4. cikkének (2) bekezdés a) pontja értelmében az L1e kategóriájú járművek, azaz „könnyű kétkerekes gépjárművek” az L1e-A kategóriájú „motoros kerékpárok”, valamint az L1e-B kategóriájú „kétkerekű segédmotoros kerékpárok”.

A Kkir. 4. §-a alapján a vezetői engedély különböző kategóriákba és kombinált kategóriákba sorolt járművek vezetésére jogosít, amelyeket az 1. és a 2. melléklet tartalmaz. A hivatkozott 1. számú, valamint a 2. számú melléklet magában foglalja a segédmotoros kerékpárra vonatkozó kategóriákat: „M”, „AM”. A hivatkozott 2. számú melléklet szerint a „robogó” is segédmotoros kerékpárnak minősül.

A fenti jogszabályhelyek ismertetését követően fontos rögzíteni, hogy valamely cselekmény tényállásszerűségét kizárólag a rendőri intézkedés jogalapja szempontjából vizsgálom. Az Rtv.-ben rögzített hatásköri szabályok szerint ugyanis az alapvető jogok biztosa nem veheti át a szabálysértési, illetve közlekedési hatóság szerepét, azonban ha nem végezné el a rendőri intézkedés alapjául szolgáló cselekmény elsődleges értékelését, az alapjog-korlátozás vizsgálata üresedne ki.

A Szabs. tv. 220. §-a szerinti engedély nélküli vezetés szabálysértés – mint kiemelt szabálysértés – védett jogi tárgy a közlekedésbiztonság. Az utaló tényállás háttérjogszabálya – jelen esetben – a KRESZ. A tényállás kétféle cselekményt rendel büntetni: közúti gépjármű hatósági engedély nélküli vezetését, valamint a járművezetés tiltott átengedését. Az elkövetési magatartás megnyilvánulhat abban, hogy egyáltalán nincs engedélye, nem rendelkezik jogosultsággal a vezetett járműre, a vezetési jog szünetelése ellenére vezet, valamint abban, hogy olyan személynek engedték át a jármű vezetését, aki nem rendelkezik az előírt hatósági engedéllyel. Az előbbi tényállás egyik megnyilvánulási formáját jelenti, ha valaki a vezetési jogosultság ideiglenes szünetelése ellenére vezet gépjárművet. A vezetési jogosultság szünetel pl., ha a közlekedési igazgatási hatóság azt határozattal bevonta. A járási hivatal a vezetési jogosultság szünetelésének elrendelésével korlátozza a járművezetést, ha a járművezetőt egészségi, pályaalkalmassági vagy közlekedésbiztonsági szempontból alkalmatlannak minősítették, illetőleg ha az utánpótlásos részvételt nem igazolta, holott a járművezetéstől

eltiltás lejártá után arra lett volna köteles. Amennyiben az ideiglenes intézkedés jogerős eltiltásra változik, nem az engedély nélküli vezetés, hanem a 176. §-ba ütköző járművezetés az eltiltás tartama alatt szabálysértés róható a járművezető terhére. [ld. Cserép Attila (et al.): Nagykommentár a szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszeréről szóló 2012. évi II. törvényhez. Wolters Kluwer, Budapest, 2021]

A rendelkezésre álló információk alapján elmondható, hogy az intézkedés alapját egy az engedély nélküli vezetés szabálysértés elkövetésére utaló bejelentés adta, olyan járműre vonatkozóan („robogó”), amely kizárólag érvényes vezetői engedély birtokában vezethető.

Az a körülmény, hogy segédmotoros kerékpár („robogó”) vezetői engedély nélküli vezetésére vonatkozó bejelentés érkezett a panaszossal szemben, felvetette a Szabs. tv. 220. §-a szerinti engedély nélküli vezetés szabálysértésének olyan mértékű gyanúját, amely a rendőrség oldalán intézkedési kötelezettséget keletkeztetett. Ennek megfelelően kellő jogalap birtokában kezdeményeztek intézkedést a rendőrök, a panaszos alapvető jogát érintő visszásság e tekintetben nem történt.

2. A panaszos sérelmezte, hogy a rendőrök előállították és „bezárták, mint egy bűnözőt”.

A Rendőrkapitányság által rendelkezésre bocsátott dokumentumok tanúsága szerint a helyszínen megállapították a rendőrök, hogy a panaszost mindennemű gépjármű vezetésére alkalmatlannak minősítették és attól eltiltották, vezetői engedélyét pedig visszavonták. Ezt a megállapítást a Tevékenység-irányítási Központ ügyeletes is megerősítette. A panaszost a „körülmények tisztázása végett” előállították a Rendőrkapitányságra.

Az előállítás jogalapjának tisztázása érdekében az alábbi jogszabályhelyeket tartom szükségesnek felhívni:

A Szabs. tv., a KRESZ, a 168/2013/EU Rendelet, valamint a Kkir. előző pontban hivatkozott rendelkezései e panaszelem vonatkozásában is relevánsak.

A Szabs. tv. intézkedéskor hatályos 176. §-a szerint az a járművezetéstől eltiltott személy, aki a járművezetéstől eltiltás hatálya alatt annak érvényesülési körébe tartozó járművet vezet, szabálysértést követ el.

A Kkir. intézkedéskor hatályos 5. §-ának (1) bekezdése szerint a nemzetközi kategóriára, [...] megszerzett vizsga a vezetői engedélybe bejegyzett kategória érvényességi idejének lejártá után is – ha a közúti járművezetők egészségi alkalmasságáról szóló miniszteri rendelet egészségi alkalmasságot nem ír elő – jogosít a 4. mellékletben meghatározott járművek vezetésére. Ugyanezen § (5) bekezdés b) pontja alapján a vezetői engedély vezetési jogosultság igazolására, a nemzeti kategóriában – [...] – a vezetői engedély első oldalán a 4. b) pontban feltüntetett érvényesség időpontjáig, de legfeljebb a vezetői engedély kiállítását követő tíz évig alkalmas.

A Kkir. 16. §-ának (1) bekezdése szerint járművezetésre jogosító okmányt a közlekedési igazgatási hatóság nem adhat annak, aki járművezetésre közlekedésbiztonsági szempontból alkalmatlan. Ugyanezen § (1) bekezdésének f) pontja alapján közlekedésbiztonsági szempontból járművezetésre alkalmatlannak kell tekinteni azt a személyt, akinek az egészségi alkalmatlanságát [...] megállapították, az egészségi alkalmasság igazolásáig.

A Kkir. 29. §-a (1) bekezdés a) pontjának megfelelően a vezetői engedély kategória érvényessége az előírt orvosi vizsgálaton megállapított egészségi alkalmassági időpontig, de [...] egyéb nemzetközi vezetői engedély kategóriák esetében legfeljebb tíz évig tart.

A Kkir. 36. §-ának (1) bekezdés b) és c) pontjai szerint a közlekedési igazgatási hatóság a vezetési jogosultság szünetelésének elrendelésével korlátozza a közúti közlekedésben járművezetőként történő részvételét annak, aki a járművezetéstől eltiltás hatálya alatt áll, továbbá, aki az egészségi, pályaalkalmassági, képzési és vizsgáztatási előírásoknak nem felel meg, illetve járművezetésre közlekedésbiztonsági szempontból alkalmatlan. Ugyanezen § (3a) bekezdése alapján, ha a járművezető részére járművezetésre jogosító okmány kiállításra került, úgy a vezetési jogosultság szünetelésének elrendelése esetén a közlekedési igazgatási hatóság annak visszavonását is elrendeli.

A Kkir. 37. §-ának (1) bekezdése szerint, ha a járművezetéstől eltiltás csak meghatározott kategóriára vagy járműfajtára terjed ki, a közlekedési igazgatási hatóság a járművezetésre jogosító okmányt kérelemre kicseréli, és ennek során az eltiltással nem érintett kategóriára, járműfajtára érvényesített okmányt ad ki.

A Kkir. 4. számú melléklete alapján bármely nemzetközi kategóriában megszerzett vizsga alapján segédmotoros kerékpár (ideértve a „mopedautót” is) vezethető a vezetői engedély egészségügyi érvényességének lejártát követően is [...].

A Kjar. a Kkir. 1. számú, valamint 2. számú mellékletei szerinti „M”, valamint az „AM” kategóriájú járművekre vonatkozóan nem ír elő egészségügyi alkalmassági vizsgálatot.

A fenti jogszabályhelyek ismertetését követően fontos rögzíteni, hogy valamely cselekmény tényállásszerűségét kizárólag a rendőri intézkedés jogalapja szempontjából vizsgálom. Az Rtv.-ben rögzített hatásköri szabályok szerint ugyanis az alapvető jogok biztosa nem veheti át a szabálysértési, illetve közlekedési hatóság szerepét, azonban ha nem végezné el a rendőri intézkedés alapjául szolgáló cselekmény elsődleges értékelését, az alapjog-korlátozás vizsgálata üresedne ki.

A Szabs. tv. 220. §-a szerinti engedély nélküli vezetés szabálysértése vonatkozásában írtak e panaszem vonatkozásában is relevánsak.

A Szabs. tv. 176. §-a szerinti járművezetés az eltiltás hatálya alatt szabálysértés védett jogtárgya a közlekedés rendje, a bírósági és a szabálysértési határozatok végrehajtásának kikényszerítése. Alapul a járművezetéstől eltiltásra vonatkozó büntetőjogi és szabálysértési jogi rendelkezések szolgálnak. E tényállást a Szabs. tv. 220. §-a szerinti engedély nélküli vezetés tényállásából emelte ki a jogalkotó, és nyilvánította szabálysértési elzárással is büntethető cselekménnyé. Alapul a járművezetéstől eltiltásra vonatkozó büntetőjogi és szabálysértési jogi rendelkezések szolgálnak. Háttérjogszabály a Kkir., a szabálysértés tárgya a vezetési jogosultság, amelynek szünetelését a közlekedési igazgatási hatóság az eltiltásról szóló jogerős döntés kézhezvételekor határozattal megállapít. A hatóság az eltiltással érintett kategóriára, alkategóriára vonatkozóan határoz a vezetői engedély visszavonásáról, illetve a külföldi hatóság által kiállított vezetői engedély bevonásáról. Amennyiben a vezetői engedély helyszíni elvételére nem került sor, kötelezi az ügyfelet a vezetői engedély leadására. E szabálysértésnek két tényállási eleme van: az eltiltás érvényessége és időbeli hatálya, valamint a jármű, nevezetesen, hogy olyan járművet

vezet, amelytől eltiltották. (Az eltiltás vonatkozhat járműkategóriára is, ezért nem szabálysértés, ha az érintett olyan járművet vezet, amire nem terjed ki az eltiltás.) [ld. Cserép Attila (et al.): Nagykomentár a szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszeréről szóló 2012. évi II. törvényhez. Wolters Kluwer, Budapest, 2021., valamint Bisztriczki László és Kántás Péter: A szabálysértési törvény magyarázata. HVGORAC, 2017.]

A járművezetéstől eltiltás a Btk. 33. §-ának (1) bekezdés f) pontja szerinti büntetési nem, valamint a Szabs. tv. 8. §-ának (1) bekezdés a) pontja szerinti szabálysértés miatt alkalmazható intézkedés.

A jogalkotó 2021. május 14-ei hatállyal a járművezetés az eltiltás hatálya alatt szabálysértési tényállást bűncselekménnyé nyilvánította [ld. Btk. 239/B. §], ezzel együtt pedig az engedély nélküli vezetés szabálysértését áthelyezte a Szabs. tv. 176. § alá, ezzel szabálysértési elzárással is szankcionálható cselekménnyé nyilvánítva azt. Mindez azonban jelen panaszügy elbírálása szempontjából – figyelemmel a panaszolt intézkedés időpontjára – nem releváns.

A rendelkezésre álló dokumentumokból nem derül ki pontosan, hogy a szóban forgó „eltiltás” a Btk. 33. §-ának (1) bekezdés f) pontja szerinti büntetésre, vagy Szabs. tv. 8. §-ának (1) bekezdés a) pontja szerinti intézkedésre utal, vagy esetleg csupán szófordulat, amely a közlekedési igazgatási hatóság által egyéb okból [Kkir. 36. § (1)] elrendelt járművezetői jogosultság szünetelését jelenti. Ugyanakkor, mivel a jogosultság szünetelésének oka a panaszos járművezetésre való „orvosi alkalmatlansága” volt, így feltehetően a panaszos nem állt járművezetéstől eltiltás hatálya alatt. Ezt erősíti az a tény is, hogy a rendőrség engedély nélküli vezetés szabálysértésre korrigálta a panaszossal szembeni feljelentés alapját.

Kiemelendő továbbá, hogy a rendőrségi iratokban az szerepel, hogy a panaszost a „gépjárművek” körére vonatkozóan „tiltották el” a vezetéstől. A panasz szerint „A”, „B”, „C”, valamint „E” kategóriákra kiterjedően szünetel a panaszos vezetői jogosultsága. Arra vonatkozó információ nem áll rendelkezésre, hogy a panaszos vezetői engedélyét – a Kkir. 37. §-ának (1) bekezdése alapján, kérelemre – kicseréltek-e olyan okmányra, amely a gépjárműnek nem minősülő egyéb, vezetői engedélyhez kötött járművekre vonatkozott volna. Fontos tényező ugyanakkor, hogy a panaszos maga is arról számolt be beadványában, hogy nem rendelkezett vezetői engedéllyel (nem is kérelmezte azt „gépjárműnek” nem minősülő kategóriákra). Ennek megfelelően a panaszos nem rendelkezett érvényes vezetői engedéllyel a rendőri intézkedés időpontjában.

Az Rtv. 33. §-ának (2) bekezdés f) pontja második fordulatának megfelelően a rendőr a hatóság vagy az illetékes szerv elé állíthatja azt, akivel szemben az eljárás azonnal lefolytatható.

E pont tekintetében utalni szükséges az alábbiakra.

A Szabs. tv. 73. §-ának (1) bekezdése szerint a rendőrség szabálysértési elzárással is büntethető szabálysértés esetén a tetten ért eljárás alá vont személyt gyorsított bírósági eljárás lefolytatása céljából őrizetbe veheti. A tettenérésre vonatkozó szabályokat kell alkalmazni akkor is, ha a szabálysértés helyszínéről elmenekült elkövetőt a rendőrség az elkövetéstől számított negyvennyolc órán belül elfogja. Ugyanezen § (2) bekezdése szerint a szabálysértési őrizet a bíróság érdemi végzésének meghozataláig, de – a Szabs. tv. eltérő rendelkezése hiányában –

legfeljebb hetvenkét óráig tart, amelybe a szabálysértési őrizetet megelőző előállítás teljes ideje beleszámít. Az eljárás alá vont személyt nyomban szabadon kell bocsátani, ha a szabálysértési őrizet tartama alatt a bíróság a gyorsított eljárást nem folytatta le vagy nem szabott ki szabálysértési elzárást.

Az Rtv. 33. §-ának (2) bekezdés f) pont második fordulata alapján csak akkor lehetséges az előállítás, ha az eljárás azonnal lefolytatható. Összhangban az Rtv. 33. §-ának (3) bekezdésével továbbá az is megállapítható, hogy az eljárás azonnali lefolytatásáról abban az esetben beszélhetünk, amennyiben legfeljebb 12 órán (8+4 óra) belül érdemi döntés hozható. Emellett az Rtv. 15. §-a szerinti arányosság elve általános követelményének is érvényesülnie kell a szabadságelvonással járó intézkedés esetén. Mindezekre tekintettel kizárólag olyan cselekmények esetében alkalmazható ez a fajta előállítás, amelyeket szabálysértési őrizet, majd bíróság elé állítás követ.

„A kiterjesztő értelmezés elfogadása törvénytelen és jogalap nélküli előállítások végrehajtásához vezetne, amellyel összefüggésben 'elkövetett' cselekmény alkalmas lehet a Btk. 304. §-ának (1) bekezdésébe ütköző és aszerint minősülő jogellenes fogvatartás büntetének megállapítására [...]. Ebből kifolyólag pedig a rendőrségnek kártérítési kötelezettsége is keletkezhet, hiszen az Alaptörvény IV. Cikk (4) bekezdése értelmében, *akinek szabadságát alaptalanul vagy törvénytelenül korlátozták, kárának megtérítésére jogosult*” [Márton Anikó: A Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény és a rendőrség szolgálati szabályzatáról szóló 30/2011. (IX. 22.) BM rendelet anomáliái. Nemzeti Közszolgálati Egyetem, Budapest, 2014].

Álláspontom szerint a rendőrség az előállítást az Rtv. 33. §-ának (2) bekezdés f) pont második fordulatát a Szabs. tv. 124. §-a szerinti gyorsított bíróság elé állítás lefolytatása céljából alkalmazhatja jogszerűen, amikor annak valamennyi törvényi feltétele fennáll. Ebből következően mindazon esetekben, amikor a szabálysértés észlelése esetén a rendőr helyszíni bíróság kiszabásával lép fel a jogsértő cselekmény elkövetőjével szemben, vagy amikor szabálysértési feljelentést tesz, ami alapján meghallgatás nélküli eljárásban hoz határozatot (102. §), vagy meghallgatás alapján (104. §) dönt a szabálysértési felelősség kérdésében – ismételten hangsúlyozva a fentebb rögzítetteket, miszerint a rendőr döntési jogosultsággal bír, hogy melyik formát választja – nem lehet az intézkedés alá vont személyt „az eljárás azonnal lefolytathatóságára” hivatkozva előállítani.

A Szabs. tv. 220. §-ának megfelelően az engedély nélküli vezetés szabálysértés elkövetése miatt szabálysértési elzárás büntetés kiszabásának nincs helye. Ennek megfelelően – amennyiben a panaszos nem állt járművezetéstől eltiltás hatálya alatt – a rendőrségnek eleve nem volt lehetősége a Szabs. tv. 124. §-a szerinti gyorsított bíróság elé állítást választani. Más a helyzet abban az esetben, ha a panaszos járművezetéstől eltiltás hatálya alatt állt, tehát a Szabs. tv. 176. §-a szerinti járművezetés az eltiltás hatálya alatt szabálysértés elkövetésének gyanúja merült fel. E szabálysértési tényállás esetén ugyanis fennállt a lehetőség a Szabs. tv. 124. §-a szerinti gyorsított bíróság elé állításra. Természetesen abban az esetben, ha az intézkedő rendőrök tévesen minősítették a panaszos cselekményét, az esetleges gyorsított bíróság elé állítás visszább lett volna.

A rendelkezésre álló információk tanúsága szerint a panaszos előállítására nem a gyorsított bíróság elé állítás érdekében, hanem „a körülmények tisztázása végett” került sor. A szabálysértési ügyben tett feljelentés szerint a rendőrök szerették volna a panaszost meghallgatni (Szabs. tv. 104. §), valamint közölték vele, hogy szabálysértési feljelentést

tesznek vele szemben. Ebből következően meg sem kísérelték a panaszost a Szabs. tv. 124. §-ának megfelelően azonnal bíróság elé állítani.

Figyelemmel arra, hogy a panaszos előállításának célja nem terjedt ki a panaszos szabálysértési őrizetbe vételére és gyorsított bíróság elé állítására, ennek lehetősége az előállítás során fel sem merült (amennyiben valóban nem állt a panaszos járművezetéstől eltiltás hatálya alatt, fel sem merülhetett), így a panaszos személyi szabadságát jogszerűtlenül korlátozta a rendőrség.

Felhívom a panaszos figyelmét a következőkre: külön megítélés alá tartozik, ha lejár a vezetői engedélyhez tartozó egészségügyi alkalmasság határideje, valamint, ha kifejezetten visszavonják a vezetői engedélyt tényleges egészségügyi alkalmatlanság miatt. Előbbi esetén ugyanis van lehetőség bizonyos vezetői engedély kategóriákhoz tartozó járművek vezetésére az egészségi alkalmasság határidején túl, de a vezetői engedély kiállításától számított tíz éven belül, míg utóbbi esetben – ha az érintett nem kérelmezi a vezetői engedélye visszavonással nem érintett járművekre vonatkozó cseréjét, vagy a visszavonás hatálya eleve a járművek teljes körére vonatkozott – nincs lehetőség vezetői engedélyhez kötött jármű vezetésére.

Intézkedési javaslataim az országos rendőrfőkapitány részére

A jelentésben feltárt visszásság jövőbeni megelőzése érdekében – az Abjt. 31. §-a (1) bekezdésének és az Rtv. 92. §-a (1) bekezdésének megfelelően – **felkérem az Országos Rendőr-főkapitányság vezetőjét a következőre:**

E jelentés ismertetésével hívja fel az érintett szolgálati állomány figyelmét arra, hogy **az Rtv. 33. §-ának (2) bekezdés f) pontjának második fordulata szerinti előállítás a körülmények tisztázása érdekében nem alkalmazható, arra kizárólag a Szabs. tv. 124. §-a szerinti gyorsított bíróság elé állítás lefolytatása céljából kerülhet sor.**

Budapest, 2023. az elektronikus dátumbélyegző szerint

Dr. Kozma Ákos

