

HATALA JÓZSEF – SOMSSICH GABRIELLA –  
SZOMOR SÁNDOR

## **A civil kontroll érvényesülése, hatásai a rendőrség munkája során, illetve a rendőri intézkedés elleni panaszok vizsgálatában**

Formálódó demokráciánkban 2007 tavaszára – különösen a 2006 őszén történt rendzavarások és az azok kapcsán történt rendőri fellépés okán – soha nem tapasztalt mértékben megerősödött a civil társadalom rendőrség felett gyakorolt kontrollja erősítésének igénye. Napjainkban is kiemelt figyelem kíséri a rendészeti szervek munkáját. Az érdeklődés homlokterében első sorban az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata<sup>1</sup>, a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya<sup>2</sup>, az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló egyezmény<sup>3</sup> dokumentumaiban deklarált emberi jogok, hatóságok tevékenysége során történő érvényesülése áll. Természetesen mindezek a történések az 1949. évi XX. törvény a Magyar Köztársaság Alkotmánya<sup>4</sup> XII. fejezete, az alapvető jogok és kötelességekről rendelkezései, illetve a hatályos jogszabályok tükrében vizsgálandók.

---

DR. HATALA JÓZSEF – r.altábornagy, az ORFK vezetője.

DR. SOMSSICH GABRIELLA – r.dandártábornok, az ORFK Ellenőrzési Szolgálat vezetője.

DR. SZOMOR SÁNDOR – r.alezredes, az ORFK Központi Panasziroda vezetője.

<sup>1</sup> 1948. december 10.

<sup>2</sup> Elfogadva az ENSZ Közgyűlése XXI. ülészakán, 1966. december 16-án; kihirdette az 1976. évi 8. tvr.

<sup>3</sup> Róma, 1950. november 4.; kihirdette: az 1993. évi XXXI. törvény.

<sup>4</sup> Az emberi jogok magyarországi érvényesülésének fundamentuma az Alkotmány 8. §-ának (1) bekezdése, amely kimondja: „A Magyar Köztársaság elismeri az ember sérthetetlen és elidegeníthetetlen alapvető jogait, ezek tiszteletben tartása és védelme az állam elsődendő kötelessége.” Ezzel a magyar állam a jogforrási hierarchia legmagasabb fokán nyilvánította ki, hogy az emberek rendelkeznek olyan jogosultságokkal, amelyeket nem az állam hoz létre, hanem elismeri létezésüket.

A téma elemzésekor mindenképpen meg kell említeni a rendőrség és a határőrség 2008. január 1-jén megvalósuló integrációját. Ezt a reformfolyamatot, melynek célja egy új minőséget jelentő rendészeti szerv létrehozása volt, nyugodtan nevezhetjük a magyar rendvédelem egyik legnagyobb szabású átalakításának. Az emberi jogokról R. N. Coudenhove-Kalergi, a Páneurópa-mozgalom alapítója többek között a következő gondolatokat osztja meg olvasóival: *„A Nyugat története az embernek a személyes szabadságért vívott küzdelmének története. ... Az emberi jogok tiszteletben tartása körül a demokratikus ellenzék fontosabb szerepet játszik, mint a demokratikus kormányzó többség. Ő akadályozza meg a demokráciát az állami totalitás kiépítésében.”* A rendészeti integráció tervezési folyamatában ezek az 1937-ben papírra vetett tézisek is újraéledtek, és midőn a jogalkotók átdolgozták a rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény (a továbbiakban: Rtv.) jogorvoslatra vonatkozó rendelkezéseit, láthatóan megszívlelték Békés Imre jogászprofesszor örökérvényű szavait: *„...az államok nem arra vállalnak kötelezettséget, hogy az állampolgárok egymással szemben nem fognak bántó módon fellépni, hanem hogy az állam nem fog a polgáraival szemben bizonyos jogsértéseket elkövetni...”* Megfogalmazódott, hogy a rendőri intézkedések során az emberi jogok biztosítása két alapelvének mindenképpen érvényesülnie kell. Nevezetesen a diszkrimináció tilalmának, valamint a tolerancia elvének, azaz mások jogainak tiszteletben tartásának, amelynek következtében általában megengedett az aktív magatartásra jogosító jogok olyan korlátozása, amely mások jogainak védelmében szükségesek.<sup>5</sup> A rendőrnek a dolgoz hétköznapiokon számos esetben ilyen nehéz kérdésekben kell döntenie, rövid idő alatt, viszonylag kevés információ birtokában, jogi szakértők támogatása nélkül. Jól működő demokráciákban ez egy tiszteletet kiváltó feladat, ám hazánkban – elsősorban a közelmúltban elkövetett rendőri szakmai hibák miatti – általánosítások folytán méltatlan, rangon aluli helyre került az utca rendőre intézkedésének renoméja. A szabályváltozások részben e tekintély visszaállítását kívánták erősíteni azzal, hogy nagyobb rálátást engednek a civil szférának a rendőrség munkájára.

Szükségszerű velejárója egy ilyen nagyságrendű feladat végrehajtásának a munkavégzést biztosító jogi háttér átalakítása, átláthatóvá tétele is. Több száz jogszabály, kb. 270 belső norma felülvizsgálata vált esedékessé. Az integráció és a civil kontroll erősödésének szempontjából egyaránt kiemelkedő fontosságú dátum 2007. június 15., ugyanis ekkor kerültek az Országgyűlés elé végszavazásra azok

<sup>5</sup> Erről a polémiáról, vagyis az alapjogok ütközéséről, kollíziójáról számos értekezés született, és különösen sok vitát váltott ki az Alkotmánybíróság 75/2008. (V. 29.) AB határozata és annak különvéleményei.

a törvényjavaslatok, amelyek az egész szemlélet és struktúra váltás alapját képezték.<sup>6</sup> Az „ötpárti egyeztetések” során, elsősorban a Fidesz javaslatára, vagy inkább követelésére körvonalazódott egy quasi kollektív ombudsmani szerepet betöltő, a rendőri intézkedések fölött ellenőrzést gyakorló, rendőrségtől független szervezet létrehozása.<sup>7</sup> Az Rtv. – 2007. szeptember 1-jei, illetve 2008. január 1-jei hatállyal – olyan új elemekkel egészült ki, amelyek komoly befolyást gyakoroltak a rendőri intézkedésekre, illetve az azok ellen benyújtott panaszok kezelésére. A módosítások a rendőri intézkedések elleni jogorvoslati rendszert teljesen új alapokra helyezték. Életre hívta az Rtv. a 6/A. § beiktatásával a „Független Rendészeti Panasztestület”-et (a továbbiakban: FRP), és egyúttal felhatalmazta az Rtv. 92–93/A. § rendelkezései szerinti vizsgálatok lefolytatására. Az FRP „hatáskörének” határait az Rtv. 92. § (1) bekezdése adja: „Akinek az e törvény IV., V. és VI. fejezetében meghatározott kötelezettség megsértése, a rendőri intézkedés, annak elmulasztása, a kényszerítő eszköz alkalmazása (e fejezet alkalmazásában a továbbiakban együtt: intézkedés) alapvető jogát sértette – választása szerint –, panasszal fordulhat az intézkedést foganatosító rendőri szervhez, vagy kérheti, hogy panaszát az országos rendőrfőkapitány a Testület által lefolytatott vizsgálatot követően bírálja el.”

Az Rtv. módosításainak 2008. januári hatályba lépését követő első néhány hónap tapasztalatai egyértelműen rámutattak, hogy az új feladatok gyors, szakszerű végrehajtása érdekében a rendőrségen belül is célszerű egy erre a területre – különösen az országos rendőrfőkapitány döntéseinek előkészítésére – szakosodott egység megszervezése. Az ORFK Ellenőrzési Szolgálat vezetőjének előterjesztése alapján felállításra került az ORFK Központi Panasziroda (a továbbiakban: KPI). A KPI állományának tagjai külső (jogász) és belső (jogi végzettséggel is rendelkező, a rendőri munka különböző szakterületeiről érkező rendőrtisztekből) pályázat útján kerültek kiválasztásra. Az elsődleges feladatuk az FRP által megküldött, súlyos alapjogsérelmet megállapító állásfoglalások nyomán meghozandó országos rendőrfőkapitányi döntések előkészítése. Emellett szakmai háttérrel biztosítanak az FRP munkájához, koordinálják, elősegítik az információáramlást és ellátják a

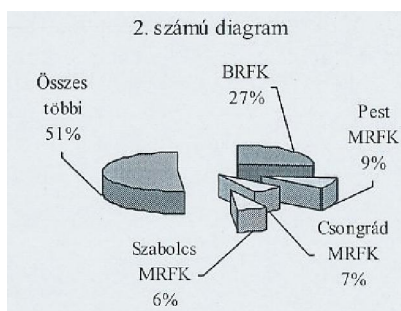
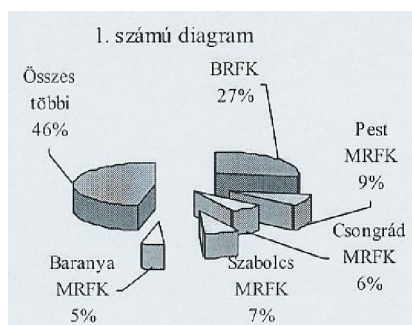
<sup>6</sup> A T/2915. számú javaslat nyomán az 1949. évi XX. törvény a Magyar Köztársaság Alkotmánya VIII. fejezetének 40/A. § (2) bekezdésének szövege a következőre módosult: „A Rendőrség alapvető feladata a közbiztonság, a közrend és az államhatár rendjének védelme.” A T/2916. számú javaslatcsomag alapján több ponton módosult a rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény, illetve a T/2922. számú előterjesztés eredményeképpen megszületett a 2007. évi LXXXIX. törvény az államhatárról.

<sup>7</sup> Nyugat-Európa néhány országában működik már ilyen szervezet. Példaként említhető az Anglia és Wales területén tevékenykedő Független Rendőrségi Panasz Bizottság (Independent Police Complaint Commission; IPCC), vagy a belga Comité Permanent de Contrôle des Services de Police.

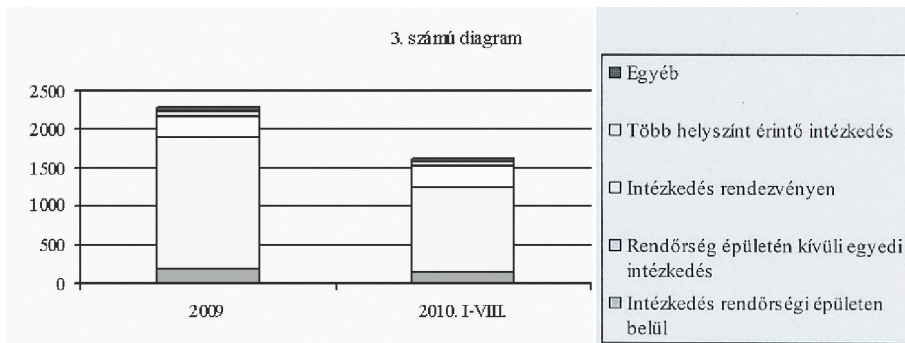
rendőrség beadványkezelési gyakorlatának országos szintű szakirányítását is. Ezzel párhuzamosan a rendőri beadványkezelés új szabályrendszere is kialakításra került, amely a közérdekű kérelmek, panaszok és bejelentések, valamint a rendőri intézkedések elleni panaszok egységes kezeléséről szóló 36/2008. (OT 19.) ORFK utasítás formájában öltött testet.

A 2008-tól hatályosult jogszabályi változások nyomán – a jogvédők által is elismerten – jelentős minőségi változás tapasztalható a rendőri intézkedések vonatkozásában. Nyilvánvalóan ez a folyamat nem problémamentes, de ha az érintett felek belátják hibáikat – mert azért lássuk be, nem csak a rendőr hibázik –, azokból tanulva léphet előre a magyar társadalom ezen a téren. A polgároknak is tudomásul kell venniük, hogy jogaik mellett vannak kötelezettségeik is, más egyénnel szemben, a közösséggel szemben, és ezáltal a közösségi normák betartására ügyelő, erre törvényi felhatalmazással rendelkező rendőrrel szemben is. Az elmúlt közel 3 esztendő tanulságait folyamatosan elemezzük, évente egyszer az országos rendőrfőkapitányi értekezlet is tárgyalja. A következőkben – a terjedelmi korlátokra figyelemmel, a teljesség igénye nélkül – a rendőri intézkedések elleni panaszok vizsgálata során feltárt, néhány ismétlődő és elkerülhető konfliktushelyzetből származó tapasztalatot, gondolatot szeretnénk megosztani a tisztelt olvasóval.

Elsőként álljon itt néhány számadat. A rendőri intézkedéseket végrehajtó szervek jelentései szerint az országban a 2009. évben a rendőri intézkedések ellen 2335 db (194,6 db/hó), míg 2010. I–VIII. hónapban 1660 db (207,5 db/hó) állampolgári panasz érkezett, ezek szervenkénti megoszlása látható az 1. és 2. számú diagramokon.



Az egyértelműen kiolvasható, hogy a legtöbb beadvány – azok kb. egynegyede – a Budapesti Rendőr-főkapitányságra (továbbiakban: BRFK) érkezett. Ez több okra vezethető vissza. Az egyik kézenfekvő, hiszen itt történik a legtöbb intézkedés és ez a legnagyobb létszámú állomány is. Hiba lenne azonban csak a számok alapján itélteni, azaz nem mehetünk el a következőkben bemutatásra kerülő, egymással összefüggő tények mellett. A panaszok számának alakulása során fontos tényezőnek



bizonyult, hogy a kifogásolt intézkedéseket hol, milyen helyszíneken fogatosították, melyet a 3. számú diagram szemléltet.

A fővárosban jó néhány olyan rendezvény volt (és lesz is), amelyre nagy számban érkeznek vidékről állampolgárok, illetve a biztosításban részt vevő rendőri erők egyaránt (természetesen nem hagyhatjuk figyelmen kívül a Készenléti Rendőrség szerepét sem), és esetleg számolni kell a rendbontással is. Ebből adódóan az egyedi intézkedések egy jelentős része is kötődik a rendezvényhez, hiszen az esetek többségében fokozott ellenőrzés került elrendelésre Budapest egész területére. Ennek számos hozadéka van, például e téren a budapesti rendőrök szerzik a legnagyobb rutint, ezzel együtt a „kiszegítő erők” otthoni tevékenységére is jó hatással van a vezénylés során szerzett tapasztalat.

A beadványok egy jelentős része a rendőrség közlekedésrendészeti tevékenységéhez kapcsolódott. Sok esetben a vizsgálatok eredményei azt mutatták, hogy a panaszok az esetleges büntető- vagy szabálysértési eljárás elkerülését, illetve polgári jogi vitákban történő jogérvényesítés elősegítését célozták. Másik nagy szelete a témának, a demonstrációk előtt, azok során, illetve az azt követően történt rendőri fellépéshez (személyes azonosítók hiánya, fellépés hangneme, testi kényszer vagy más kényszerítő eszköz felesleges alkalmazása stb.), az igazoltatásokhoz (ok közlésének elmaradása, laccímkartya elkérése, nem a szabályzatban előírt rendőri magatartás stb.), az előállításokhoz (előállítás oka közlésének elmaradása, bilincselés, személyi szabadság korlátozásának hossza stb.) köthetőek.

Szorosan ide kapcsolódik az egyik leggyakrabban alkalmazott és sűrűn panaszolt rendőri intézkedés, tulajdonképpen az „intézkedések állatorvosi lova”, az igazoltatás, illetve annak probléma-komplexuma. Az igazoltatásra vonatkozó főbb szabályokat az Rtv. 29. §-a tartalmazza. Első, igen fontos novum a korábbiakhoz képest, a célhoz kötöttség elve, melyet a 2007. évi CLXXI. törvény (szintén 2008. január 1-től hatályos) 5. §-a vezetett be, az Rtv. 29. § (1) bekezdése révén: „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.” A szabályozás eléggé egyértelmű, ennek ellenére a törvényességre, szakszerűsége törekvő többség mellett még mindig találkozni olyan rendőrökkel, akik nem hajlandóak tudomásul venni az Rtv. állampolgárok jogainak és a civil kontroll növelését célzó változásait, és továbbra is a régi beidegződések szerint cselekednek. Például az igazoltatás okaként „általános igazoltatás” vagy „az ügyeletes tiszt utasítására” formulát közlik; nem tájékoztatják az állampolgárt az intézkedés elleni panasztétel jogáról, formájáról; az előállítás okaként „majd a kapitányságon megtudja” kerül megjelölésre. Ezekben a – bizonyítható – esetekben az állományilletékes parancsnokok rendszerint élnek fegyelmi jogkörükkel.

Sokan, sokféle – szinte kivétel nélkül az egyén jogainak szemszögéből – aspektusból elemezték ezt az intézkedési formát, de igen kevesen szenteltek figyelmet az állampolgári kötelezettségek ismertetésének, pedig véleményünk szerint sok konfliktus elkerülhető lenne ezek ismeretében. Az Rtv. 29. § (2) bekezdése aképp rendelkezik, hogy az „igazoltatott köteles a személyazonosító adatait hitelt érdemlően igazolni”. Itt mindenképpen meg kell említeni az Alkotmánybíróság egy igen fontos, elvi élű megállapítását. A jeles grémium leszögezte, hogy „a rendőrség jogalkalmazó tevékenységét a bíróság jogosult felülvizsgálni. A bírósági jogalkalmazás irányadó a rendőrség számára. A joggyakorlat egységesítése csökkenti a jogbizonytalanság veszélyét.<sup>8</sup> Ebből egyenesen következik, hogy a jogszabályok alkalmazása, betartása és betartatása mellett mindenképpen szükséges figyelemmel kísérni a határozattal elbírált panaszok kapcsán indult bírósági felülvizsgálati eljárások során keletkező döntéseket is. Fontos ez egyrészt a napi intézkedési gyakorlat elvárt irányba terelése, másrészt szükség esetén a jogi szabályozás megváltoztatása miatt is. Két példa az állampolgárnak, az intézkedő rendőrrel szembeni kötelezettségének bírói értelmezésére. A Legfelsőbb Bíróság egy eset kapcsán megállapította, hogy: „(...) a felperes rendőri intézkedéssel szembeni panasz megtételével fejezheti ki egyet nem értését az ellene fogatosított intézkedéssel szemben, azonban a helyszínen – ellenszegülésével – nem bírálhatja felül a rendőri intézkedés jogszerűségét, a rendőri felszólításnak egyet nem értés esetén is köteles eleget tenni(...)”<sup>9</sup>. Egy másik ügyben hasonló megállapításra jutott az Emberi Jogok Európai Bírósága is: „A

<sup>8</sup> Vö.: 75/2008. (V. 29.) AB határozat 7. pontja.

<sup>9</sup> Vö.: BH2009. 382 – Az előállítás jogszerű annak a szabálysértést elkövetőnek, aki a rendőri intézkedésnek ellenszegül, és a demonstráció szándékával nem hagy fel (1994. évi XXXIV. törvény 33. §, 92. §, 93. §; 1989. évi III. törvény 2. §).

Bíróság felhívja a figyelmet arra a tényre, hogy a kérelmező elmulasztotta saját magatartásának kritikai értékelését akkor, amikor azon egyszerű kötelezettséggel találta magát szemben, hogy eleget tegyen a rendészeti szervek egyik tagja által hozzá intézett törvényes felszólításnak – ez a kötelezettség egy demokratikus társadalomban az általános állampolgári kötelezettségek része.”<sup>10</sup>

Maradva az Rtv. 29. § (2) bekezdésénél, találunk egy újabb, hibázásra lehetőséget nyújtó rendelkezést: „A személyazonosságot<sup>11</sup> – a személyazonosító igazolványon túl – minden olyan hatósági igazolvány igazolja, amely tartalmazza a személyazonosításhoz szükséges adatokat. Az igazoltatott kizárólag ezen okmányok egyikének bemutatására kötelezhető.” A polgárok személyi adatainak és lakcímének nyilvántartásáról szóló 1992. évi LXVI. törvény rendelkezéseivel<sup>12</sup> meghatározza azt az adatkört, valamint az ezeket tartalmazó okmányokat, amelyek a személyazonosításhoz szükségesek és elfogadhatóak. Nem egy panasz érkezett amiatt, hogy a (fenti jogszabályokban nem nevesített) lakcímkártyát is el kívánták kérni a rendőrök az állampolgártól, aki ezt megtagadta. Bonyolítja a helyzetet, hogy a magyar útlevél, illetve a kártya formátumú vezetői engedély például nem tartalmazza az Rtv. által megkövetelt „*anyja neve*” adatot.

És még mindig az Rtv. 29. § (2) bekezdésről. Újabb konfliktusforrás az utolsó mondatban: „A rendőr más jelen lévő, ismert személyazonosságú személy közlését is elfogadhatja igazolásként.” Figyelem, elfogadhatja, azaz nem kötelezettség a rendőr számára, hanem lehetőség!

Sajnos még mindig gyakran esnek a rendőrök abba a hibába, hogy nem tartják be az Rtv. 29. § (3) bekezdésének rendelkezéseit: „Az igazoltatás során rögzíteni kell – ha további intézkedéshez, eljáráshoz szükséges, vagy egyéb körülmények ezt indokolják – az igazoltatott személyazonosító adatait, az igazolvány sorozatát és számát,

<sup>10</sup> Barta kontra Magyarország ügyben (26137/04. számú kérelemre) Emberi Jogok Európai Bírósága által hozott ítélet 71. pont.

<sup>11</sup> Rtv. 29. § (8) bekezdés: „E § alkalmazásában személyazonosító adaton az érintett személy nevét, születési helyét, születési idejét és anyja születési családi és utónevét kell érteni.”

<sup>12</sup> „Személyazonosság igazolására alkalmas hatósági igazolványok 29. § (1) A személyazonosító igazolvány a polgár írásbeli nyilatkozata, valamint az anyakönyv és a személyi adat- és lakcímnnyilvántartás – nem magyar állampolgár esetén ezeken túlmenően a polgár útlevele és a magyarországi tartózkodásának jogcímét igazoló közokirat – alapján kiállított olyan hatósági igazolvány, mely a polgár személyazonosságát és az e törvényben meghatározott adatait közhitelűen igazolja.

(3) A személyazonosító igazolvány tartalmazza a polgár a) nevét; b) születési helyét; c) születési idejét; d) állampolgárságát; e) anyja nevét; f) nemét; g) arcképét; h) aláírását, ha a 14. életévét betöltötte; i) a személyazonosító igazolvány okmányazonosítóját és érvényességi idejét.

(4) A polgár személyazonosságát – a személyazonosító igazolványon túl – az érvényes útlevél vagy a kártyaformátumú vezetői engedély igazolja. A személyazonosítás céljából – jogszabályban meghatározott kivételekkel – a polgár nem kötelezhető más okmány bemutatására.”

valamint az igazoltatás helyét, idejét és okát.” Több rendőri szerv ezt helytelenül úgy értelmezi, hogy minden egyes igazoltatást igazoltató lapon rögzíteni kell. A rögzítés feltételét a jogszabály pontosan leírja: ha további eljáráshoz szükséges, vagy egyéb körülmény indokolja. Minden más esetben a lap kitöltése lényegében jogszabályellenes. A jogalkotó felsorolja, hogy mely esetkörben és mely adatokat kell írásba foglalni, az ettől való eltérés nem megengedett. Így tehát nem tartoznak a rögzítendő adatok körébe a rendőr olyan feltételezései, mint pl. „...jelvény volt nála, biztosan szélsőséges nézeteket vall”.

Az előbbieken felvázoltak a rendőri intézkedések közül csak az igazoltatásról szóló passzus első három bekezdését boncolgatták, és az Rtv. 29. §-a nyolc bekezdésből áll. Idáig jutva – a mondanivalók között szelektálva – óhatatlanul ott motoszkál az ember fülében a gyermek-rigmus: „Tovább is van, mondjam még?” Ezzel a néhány gondolattal kizárólag arra szeretnénk volna rámutatni, hogy nem is annyira egyszerű a rendőr élete, mint amilyennek látszik. És arra, hogy az állampolgárok konstruktív magatartása nélkül nagyon nehéz az előre lépés. Mert az is a tényekhez tartozik, hogy egyeseknek tulajdonképpen több esetben teljesen mindegy volt, hogy felmerült-e az intézkedés jog- vagy szakszerűtlensége – általában ugyanazok a személyek –, mindenképpen panasszal éltek. A beadványokon jól látható volt, hogy – nem ritkán előre – számítógéppel elkészített irományokat küldözgettek egymásnak a panaszosok, ahol szinte csak a neveket kellett módosítani. A Budapesti Rendőr-főkapitányság egyik jelentésében szemléletesen írja le ezt az országosan terjedő (információink szerint megjelent Borsod-Abaúj-Zemplén, Heves, Komárom-Esztergom, Pest, Zala megyében is) állampolgári magatartást: „A fővárosi demonstrációkkal kapcsolatban állandó panaszosi kör folyamatos panaszai kerültek előterjesztésre, szinte minden nagyobb eseményt követően tömegével érkeznek az olyan jellegű beadványok, melyek a rendőr megjelenésének alakiságára – az azonosító szám és öltözet hiányosságaira –, valamint a rendőri intézkedés formaiságára – szolgálati fellépés módjára – vonatkoznak. Az ilyen panaszok nagy részében konkrét rendőri intézkedés nem is történt a panaszosokkal szemben, ők maguk, akik intézkedést »provokálnak«, majd panaszt tesznek, illetőleg kizárólag a rendőr formai megjelenésére összpontosítva, hibát keresvén terjesztenek elő panaszokat.” Ennek a jelenségnek azonban arra kellene ösztökélnie az intézkedő rendőröket, hogy szigorúan tartsák magukat a törvényi előírásokhoz. A már megismert okokon túl, több esetben előfordult a hatóságok bejelentés felvételi gyakorlatát (helytelen tájékoztatás mellett, a bejelentés felvételének elmulasztása, bejelentés után nem történt intézkedés stb.) kifogásoló beadvány.

Több vizsgálat megállapította, hogy az állampolgárok egy része, a velük szemben fogantatott jogszabályellenes intézkedés után egyfajta ellenlépésként él panaszjogá-

val, vagy ahogy az egyik megyei főkapitány fogalmazott, „revans” lehetőségének tekintik a rendőrrel szemben. A panaszok elbírálása során született másodfokú döntések több esetben kiemelték, hogy a fellebbezésekből is az látszik, miszerint az érintett el sem olvassa a határozatot, mellesleg a jogszabályok ismeretének hiányában, a teljesen jogszerű döntést is, mindenféle komolyabb indok nélkül megtámadják. Kis számban panaszkodtak az állampolgárok a testi kényszer alkalmazása, bántalmazás, a gépjármű megállításának módja, az alkoholszonda alkalmazása, a közbiztonságra különösen veszélyes eszköz – átvételi elismervénnyel történő – elvétele, illetve egy napon velük szemben országos akció alatt többszöri intézkedés miatt is. Előfordult olyan eset is, amikor az állampolgár az intézkedő rendőr életkorát kifogásolta: „fiatal rendőr őt ne oktassa ki a kötelességeiről”. Többen vélték úgy, hogy velük szemben etnikai, faji, nemzeti hovatartozásuk miatt intézkedtek, ezért Baranyában 3, Fejérben 1, Hajdú-Biharban, Hevesben 2, Zalában 3, és Borsod-Abaúj-Zemplén megyében is jó néhány esetben kellett vizsgálni. Egyetlen panasz sem volt megalapozott.

Végezetül – követve a régi magyar mondás intelmét, azaz „mindenki seperjen először a saját háza táján” –, ejtsünk néhány szót az előre lépés néhány lehetőségéről. Az elkövetett hibák jövőbeni elkerülése érdekében a rendőri intézkedések elleni panaszok kivizsgálásának tapasztalatai – figyelemmel a bírói gyakorlat adta iránymutatásokra – többféle módon kerülnek a gyakorlatba átültetésre. Az országos rendőrfőkapitány által hozott döntések vonatkozásában fontos formai megoldás a határozatok esetében, hogy az indokolásban a hivatkozott törvényi hely szövegét – az „állampolgár nem jogtár” elvet szem előtt tartva – a bizonyítékok láncolatát nem megszakítva, lábjegyzet formájában minden esetben feltüntetjük. Ez több szempontból is hasznosnak bizonyult és bizonyulhat. Egyrészt a panaszos nem csak homályos utalásokat talál arra vonatkozóan, hogy hol hibázott, hanem elolvashatja a konkrét szöveget, meggyőződhet arról, hogy a rendőr a törvények alapján járt el vele szemben. Másrészt az intézkedést végrehajtó állomány is minden keresgélés nélkül a határozat megismerésével frissítheti ismereteit, és nem utolsó sorban a rendőrség a bíróságok számára is nyilvánvalóvá teszi, hogy mely jogszabályok felhatalmazása alapján intézkedett. A KPI gondoskodik az adatvédelmi szabályok betartásával az országos rendőrfőkapitány döntéseinek „anonimizálásáról”, és bár törvény erre nem kötelezi, a [www.police.hu](http://www.police.hu) internetes portálon mindenki számára megismerhetővé teszi azokat. E mellett szükség esetén – a határozatok megküldésével egy időben – átiratban hívja fel az érintett rendőri vezetők figyelmét azokra a problémákra, melyek nem tartoznak a közigazgatási határozat keretei közé, de megoldásukkal elkerülhetőek az állampolgárok és a rendőrök közötti konfliktusok. A rendőrség különböző szerveinek vezetői az előírásoknak és a kialakított gyakor-

latnak megfelelően az őket érintő országos rendőrfőkapitányi döntéseket, a vizsgálatok tapasztalatait ismertetik az állománnyal.

E mellett megyei és helyi szinten kiemelt szerep jut a panaszok kezelésére kijelölt szervezeteknek (a legtöbb megyében az Ellenőrzési Szolgálatoknak), illetve a panaszkezelést végző személyeknek. A panaszügyi koordinátorok egymással folyamatos kapcsolatot tartanak (sok esetben bevonva a KPI munkatársait is), megbeszélik az eljárási problémákat, illetve a korábbi döntések tapasztalatait. A törvényes munkavégzés érdekében a legtöbb helyen felhívják a vezetők figyelmét arra is, hogy az a célravezető parancsnoki magatartás, ha az FRP más szervek intézkedései kapcsán született állásfoglalásait, illetve az éves jelentésüket megismerik, ezzel is okulva mások hibáiból. Szinte kivétel nélkül mindenhol megtárgyalták, feldolgozták a KPI példatárral ellátott 2009. év végén kiadott témavizsgálati jelentését. A megyei rendőrfőkapitányok másodfokú döntéseik indokolásában részletesen elemezték az esetlegesen előforduló szakmai vagy eljárási hibákat, egyúttal utasításokat, javaslatokat fogalmaztak meg az első fokon eljáró szerv vezetőjének. Több esetben éltek a helyi szervek irányába szignalizációval, a helytelen gyakorlat megszüntetése érdekében is. A megyék jó részében a koordinátorok esettanulmányokat készítenek, melyeket vezetői értekezleteken, állománygyűlésen, képzéseken ismertetnek. Természetesen a szükségleteknek és lehetőségeknek megfelelően más kezdeményezések is teret kaptak. Somogy és Csongrád megyében például a panaszok kivizsgálásához módszertani útmutatót készítettek, Baranyában konfliktuskezelési és intézkedéstaktikai képzéseket tartanak, melyek után az állomány tagjai rendszeresen írásban számot adnak szakmai és intézkedési kommunikációs készségük állapotáról. Ehhez hasonlóan Zala megyében összeállítottak egy kérdéssort, amely különböző szituációkban a rendőri reakciókat méri fel, illetve a havonta megjelenő szakmai értesítőben az érdekesebb eseteket feldolgozzák. Szabolcs-Szatmár-Bereg megyében írásos körlevél készült a vizsgálatok tapasztalatról, az FRP működéséről, a Ket. fontosabb szabályairól, az ORFK döntések nyilvánosságáról, a Robotzsaru panaszok kezelésére történő alkalmazásáról, illetve a panasznorma rendelkezései betartásának gyakorlati kérdéseiről.

Hasznosak és alkalmazandók az ismertetett megoldások, de a tapasztalatok gyakorlati életbe történő hasznosítása szempontjából elvitathatatlanul a legfontosabb láncszem az eligazítás, illetve az azt végrehajtó parancsnoki állomány. Ők bocsátják útjukra, ők látják el szellemi munícióval a közterületen szolgálatot teljesítőket, és ők azok, akiket – jó esetben – szakmai felkészültségük és gyakorlati ismereteik folytán biztos pontként maguk mögött tudhatnak az intézkedő rendőrök. Azokon a helyeken, ahol az eligazítás nem csak formalitás, hanem tartalommal megtöltött, kollegiális a kapcsolat vezető és beosztott között, sokkal határozottabban, szaksze-

rúbben, jogszerűbben dolgozik az állomány. Ezáltal kevesebb a jogos panasz is. Az eligazítás egyfajta számonkérés is (pl. ismeri-e az utcára lépő járőr az Rtv.-ben megállapított igazoltatási okokat, melyek a személyazonosításhoz szükséges okmányok, mikor kell és mikor lehet igazoltató lapot kiállítani, melyek a helyes szolgálati fellépés alapszabályai stb.). A megfelelő színvonalú eligazítás mellett legalább ilyen fontos az elmondottak, az utasítások végrehajtásának rendszeres, lelkiismeretes visszaellenőrzése is.