

KÁNTÁS PÉTER

A rendőrségre vonatkozó panaszok a kisebbségi biztos gyakorlatának tükrében¹

A rendőrség naponta kb. tizenhétezer intézkedést foganatosít², ami durván évi hatmillió intézkedésnek felel meg. Ehhez képest – az Országos Rendőr-főkapitányság Fegyelmi Osztályának tájékoztatása szerint – évente mindössze hét- és nyolcezer közötti a rendőri intézkedések jogszerűségét kétségbe vonó panaszok száma.³ Ha a rendőri eljárásokat érintő legfontosabb külső kontrollszervezeteket is idevesszük (ügyészi szervek, állampolgári jogok országgyűlési biztosa⁴, Független Rendészeti Panasztestület⁵, Egyenlő Bánásmód Hatóság⁶), az évi panaszok száma akkor sem becsülhető tízezernél többre. Sajnos a rendőrségi honlapokon történő kutakodás egyelőre reménytelen vállalkozásnak tűnik, akár az intézkedések, akár az őket sérelmező panaszok országos, területi vagy települési térképéhez szeretnénk eljutni, vagy ezek parancsnoki elemzése, értékelése iránt érdeklődnénk.

A többmillió intézkedési „térkép” láthatatlan és elemzés nélküli állapotához társul azoknak a – százezres számban mérhető – aktusoknak a száma, amikor a rendőrség nem intézkedik, hanem „normális” közigazgatási vagy igazságügyi hatóságként jár el⁷. Ilyenkor a döntéseit és eljárását kifogásoló panaszok döntő többsége nem mutat specialitást a „civil” hatóságok vonatkozásában megfogalmazott sérelmekkel. Idesorolhatók a jogbiztonság követelményével, a tisztességes eljárás-hoz való joggal kapcsolatos visszasságok: az eljárások elhúzódnása; a határidők figyelmen kívül hagyása; a hatóság „hallgatása”; a tényállás nem kellő mértékű tisztázása; a dokumentálási kötelezettség elmulasztása, vagy a valósággnak meg nem felelő volta; a panasz érdemi vizsgálatának hiánya; az indokolási kötelezettség elmulasztása; a kérelem nem tartalom szerinti elbírálása; a hatáskörhiányos eljárások; a téves jogszabály-értelmezések stb.

A kisebbségi biztos 2004-es beszámolójában azt olvashattuk: „A rendszerváltás óta eltelt 15 év mérlegét tekintve azt megállapítanunk, hogy a rendőrség és az állampolgárok közötti – egy jogállamban mindenféleképpen kívánatosnak tartott – bizalmi viszony még nem alakult ki, illetőleg nem szilárdult meg annyira, hogy az egyes rendőri intézkedések mögött ne sejtjenének sokan – sajnos időnként nem alaptalanul – elítélhetőséget, etnikai diszkriminációt.” A következő év beszámolója még lehangozóbb adatot közöl: „...vizsgálataink során egyetlen esetben sem lehetett bizonyítani, hogy a beadványozókat származásukkal összefüggésben érte volna hátrány.”⁸

Mindezzel szemben irigylésre méltóan magabiztos az általános biztos és helyettesének 2006-os beszámolójának a rendőrséget érintő panaszokat összegző értékelése: „A gyakran hangsúlyozott rendőri túlkapások tárgyilagos megítéléséhez hozzá tartozik, hogy ellenőrizhető, konkrét panaszok viszonylag kis számban érkeztek hozzánk. A beadványok jelentős részét másodkézből, hallomásból vagy egyes sajtóorgánumból szerzett információk képezték, más panaszok pedig majdnem azonos történeti elemeket ismétlő, egymáshoz hasonló stílusjegyeket mutató, szubjektív véleményekből álltak. Ezeket a beadványokat értékelhető adatok hiányában elutasítottuk. [...] A korábbi évek gyakorlatához hasonlóan, az egyéni sérelmek miatt keletkezett panaszok nagy része megalapozatlan volt, a beszerzett iratok és a körülmények tisztázása alapján (sőt esetenként már a panaszban leírtak alapján is) megállapítható volt, hogy az intézkedés törvényes és indokolt volt.”⁹

Érdekes ez a divergencia ugyanabban az ügyfajtaiban, merthogy a kisebbségi biztoshoz az utóbbi években nem érkeztek „másodkézből”, „hallomásból” vagy sajtóinformációkból táplálkozó rendőrségi panaszok¹⁰, olyanok meg végképp nem, amelyek már a panasz alapján (!) igazolták volna a rendőri intézkedés törvényes voltát. A kisebbségi ombudsmannál az utóbbi években a mintegy ezer panaszügy alig tíz százaléka minősíthető rendészeti jellegű beadványnak, és ezek mintegy 99 százaléka roma származású panaszosoktól érkezik. Az évi mintegy száz rendészeti jellegű panaszügy tanulmányozása alapján elmondható, hogy a bizalomhiány nem csökkent, sőt egyre inkább tükröződni látszik bennük a kriminológus lesújtó diagnózisa: „Az állampolgárok számára a globalizációban felkinált, egyre bővülőnek látszó lehetőségekhez képest veszélybe került az életkörülményeket meghatározó valamennyi tényező: a biztonságot jelentő, tartós munkaviszony, a hagyományos rend szerinti életmód, az együvé tartozásból fakadó, a közösségi létből származó biztonság. Az emberek szoronganak távollévő hozzátartozóikért. Félnak az idegenektől, legyenek azok bevándorlók vagy új szomszédok. Féltik a személyi és vagyónbiztonságukat, és nem számíthatnak a szolidaritásra. Megszűnt számukra a tervezhetőség, hiszen folyamatosan új kihívásokkal szembesülnek, például az élethosszig tartó tanulás kényszerével. Csak kisebbik hányadukban van meg a vállalkozó szellem, hogy vándorútra keljenek, a nemzetközi munkaerő-vándorlás és az új típusú népvándorlás részeseként ott keressék az egyéni érvényesülésüket, ahol lehetőséget látnak rá. A nagyobb hányad továbbra is helyben keresi a megoldást, és saját hazájában fogalmazza meg a kormányzattal szembeni növekvő elvárásait.”¹¹

Mindehhez vegyük hozzá roma panaszosaink jelentős részének „társadalmon kívüli” élethelyzetét, de legalábbis ennek ilyen értelmű átélését: vagyis a mélyszegénységben élő, a rendszeres megkülönböztetést, többszörös rendőrségi konflikt-

tust átélő panaszost kell az ombudsman eszköztárába tartozó jogi, igazgatási, mediációs és jószolgálati eszköztár segítségével megnyugtítani, felvilágosítani jogairól, és legfőképpen orvosolni a rajta esett sérelmet. A kutatók „...arra hívják fel a figyelmet, hogy a cigánynak tekintett emberek növekvő mértékben szorulnak ki az állami szolgáltatások közül, és egyre kevesebben rendelkeznek a nyomor elkerüléséhez szükséges, az állam által biztosítandó képességekkel és lehetőségekkel...”¹²

Érdekes módon még ilyen körülmények között sem a vad türelmetlenség vagy a „megkövezés” szándéka olvasható ki a hivatalunkhoz érkező segítségkérések többségéből: panaszosaink nem elsősorban a „vétkesek” megbüntetését kívánják, hanem a panasszal – és annak tárgyyszerű vizsgálatával – le kívánják vezetni azt a feszültséget, amely a megtépzott önbecsülése, megalázása révén keletkezett a panaszosban, eszközt ad az állampolgár kezébe, hogy egy „hivatalos személy” magatartása végre egy független és pártatlan szerv segítségével vizsgálat tárgyává válhasson.

Ami a másik, a bepanaszoltak oldalát jelenti, ott jó néhány ügyben tapasztaljuk a rendőri szervek erősödő ellenállását, önvédelmi reakcióját, amely legutóbb az országos főkapitánnyal folytatott, az ombudsman vizsgálati jogkörét érintő vitában csúcsosodott ki.¹³

Miközben szociológiai és kriminológiai tanulmányok sora támasztja alá a panaszosainknak azt az állítását, hogy a rendészeti hatóságok eljárásaikban gyakran diszkriminatív módon lépnek fel a roma kisebbség ellen¹⁴, ugyanakkor ez a motívum számít az eljárások leginkább felderíthetetlen mozzanatának, ahogy például a 2006-os beszámoló megállapítja: „...e tárgykörben folytatott 2005. évi vizsgálataink során egyetlen esetben sem lehetett bizonyítani, hogy a beadványozókat származásukkal összefüggésben érte volna hátrány. Megítélésünk szerint ez a probléma összetettségére és a bizonyítási eljárás nehézségeire utal.”

A panaszok főbb típusai

Rendészeti jellegű panaszainkat többféle jogász szakmai szempontból (a rendészeti szerv típusa, milyen alapjogot érintett, milyen jellegű aktus okozta a sérelmet stb.) lehet csoportosítani, ha azonban a panaszosok által átélt sérelmek felől közelítünk, a következő kategóriákhoz juthatunk.

Fizikai bántalmazás

Évek óta csökkenő számban kapunk kifejezetten fizikai erőszakra utaló panaszokat, az ilyen tartalmú ügyek száma még „fénykorában” sem érte el a tízet. A biztos ilyen

esetben kezdeményezi a büntetőjogi felelősségre vonást, rendszerint a bűncselekmény elkövetésének helye szerint illetékes megyei főügyésznél. A helyzetet nehezíti, hogy az eljárások több esetben „kétfenekűek”, vagyis egyidejűleg indul a panaszossal szemben a hivatalos személy elleni erőszak bűntette miatt eljárás, miközben az ügyészség is elrendeli a nyomozást valamelyik hivatali bűncselekmény gyanúja miatt. A panaszossal történő kapcsolatfelvétel során arra hívjuk fel a figyelmet, hogy a biztos nem veszi, nem veheti át – ahogyan ezt sokszor panaszosaink szeretnék – az ügyészségi nyomozás szerepkörét, csupán azt állapítja meg – ha erre a beadvány alkalmas –, hogy a tényállás alapján felmerül-e bűncselekmény gyanúja. Az ügyek több hónapig elhúzódnak, és csak befejezésük után kap a biztos tájékoztatást a büntetőeljárás eredményéről. Ha az ügyészségi nyomozás bizonyítékihiányos megszüntetésére kerül sor (és bizony ebben az ügyfajtában ez a tipikus ügybefejezés), a nyomozati iratok gondos átvizsgálása után esetenként sikerrel tudunk a feleltes ügyészi szervnél a nyomozás folytatására irányuló ajánlást tenni.

Megalázó bánásmód, „pszichikai terror”

Az ilyen jellegű panaszainkat a következő beadványszöveg érzékelteti: *„Gyakran igazoltatnak a rendőrök, és mindig tegező hangnemben szólnak hozzám, holott már elmúltam 30 éves. Megfigyeltem, hogy más – nem roma – emberekkel szemben sokkal udvariasabbak. Mit tehetek azért, hogy velem szemben megszűnjön ez a »csendőrpertus«?”*

A rendőrségi törvény és a szolgálati szabályzat részletesen kitér az intézkedés módjára, az elfogulatlan, udvarias hangneme, a köszönés szükségességére, az intézkedés céljának megjelölésére. Az intézkedés induló hangneme és az ehhez kapcsolódó metakommunikáció ugyanis alapvetően meghatározza az intézkedés alá vont reakcióját, hogy mennyire éli meg zaklatásnak, ami vele történik. Persze hiába adottak és ismertek az intézkedés szükségességét, arányosságát, foganatosításának módját érintő jogállami követelmények, ha olyan a szervezeti kultúra, vagy az egyéni előítéletesség, ami a szervezet egész külső környezetére mint megbízhatatlanra, deviálóra, vagy éppen ellenségére tekint.¹⁵

Márpedig a rendészeti hatalom birtokosa könnyen hajlamos beszélni ebbe a csopdába, mert az előítéletes attitűd előnye, hogy leegyszerűsíti a konfliktushelyzeteket, a „gyanús, aki kívülálló”, „de még gyanúsabb, ha valaki láthatóan kiszolgáltatottabb, védtelenebb, vagy környezetétől eltérő, látható, negatívnak értékelt tulajdonsággal jellemezhető” sztereotípiáinak megfelelően.

Példa: A közszégi kultúrházban kitörő verekedés utáni rendőri intézkedés során a panaszost a rendőrök bántalmazták, majd az előállítását úgy foganatosították, hogy

a szolgálati gépkocsi csomagtartójában szállították a városi rendőrkapitányságra. A feljelentés következménye az volt, hogy bűncselekmény alapos gyanúja nem állapítható meg, tehát a nyomozást megtagadták. A határozat indokolása szerint *„...nem volt megállapítható, hogy a sértettet törvénybe ütköző rendőri bántalmazás érte volna, különös figyelemmel arra, hogy korábban tevékenyen részt vett a verekedésben, elfogása és előállítása során a rendőrök jogszerűen testi kényszerrel alkalmazták vele szemben”*. Az ügyészség tényként állapította meg, hogy a kikerülő rendőrök a panaszost a szolgálati gépkocsi csomagterében szállították el, de erre azért került sor, mert az előállítottak nagy száma miatt nem lehetett mindannyiukat elhelyezni az utastérben. A rendőrök eljárása az okozott kényelmetlenségen túl, az előállított emberi méltóságát is sértheti, az ügyészi álláspont szerint azonban ez a körülmény önmagában nem valósítja meg bűncselekmény elkövetésének alapos gyanúját. A határozat ellen benyújtott panaszt a megyei főügyészség elutasította, bár nem vizsgálta az intézkedésben részt vevő rendőrök számát, továbbá hogy hány szolgálati gépkocsi állt a rendelkezésükre, illetve hogy a gyanúsítottakat a helyszínről az ott keletkezett lincshangulat miatt valóban el kellett-e menekíteni, indokolt volt-e a panaszosnak mindvégig a csomagtérben való szállítása az intézkedés helyszínétől a rendőrkapitányságig vezető kb. 30 km-es útszakaszon.

Nem lehet nem összefüggést találni az előbbi eset és az országos rendőrfőkapitány 51/1999. számú intézkedésének 1. pontja között, amely szerint *„Tilos a gépkocsi csomagtartójában személyt szállítani, ez baleseti veszélyein túl sérti a jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményét, valamint az embertelen, megalázó bánásmód tilalmába ütközik”*.

*A büntető, illetve szabálysértési eljárás,
az ezzel összefüggő kényszerintézkedések alaptalansága*

Ezekben az ügyekben komplex panaszokról van szó: a kérelmezők ugyanis egyszerre sérelmezik a büntetőeljárás, a gyanúsítottá nyilvánítás tényét, és minden olyan kényszerintézkedést, amelyet az eljárás során elrendeltek velük szemben, legtöbbször az előzetes letartóztatást. Az általuk törvénytelennek tartott eljárást, fogva tartásukat, valamint a bűnösségüket kimondó ítéletet a hatóságok és bíróságok – származásuk miatti – elfogultságával hozzák összefüggésbe. Olyan, a fair eljárás sérelmével összefüggő beadványokkal is találkozunk, miszerint a panaszos nem tekinthetett be iratísmertetéskor az iratokba, fenyegetéssel bírták rá a gyanúsított-kihallgatási jegyzőkönyv aláírására, a kirendelt védőjével nem tudott érdemben

tárgyalni, vagy például az orvos szakértői véleményre pedig azért nem tudott referálni, mert egyszerűen nem értette a benne található szakkifejezéseket.

Szaporodnak az előzetes letartóztatás jogalapját, szükséges tartamát kétségbevonó panaszok. Ilyenkor részletes tájékoztató levelet küldünk, amelyben leírjuk, hogy a bíróságok eljárását, aktusait nem vizsgálhatjuk. Felhívjuk a figyelmet az aktív védői, ügyészi közreműködés fontosságára, hangsúlyozva, hogy az előzetes letartóztatás nem előre hozott büntetés, hanem az eljárás sikerének elősegítésére hivatott (a terhelt alapjogát súlyosan korlátozó) kényszerintézkedés, amelyet csak az elkerülhetetlenül szükséges esetben és mértékig szabad alkalmazni.¹⁶ Ezt szolgálja a kötelező soronkivüliség szabálya is. Ha tehát a nyomozó hatóság a soronkivüliség követelményének nem tesz eleget, súlyosan sérti a terhelt említett alkotmányos alapjogát. Annyit mindenesetre lehet gyanítani néhány panaszból, hogy hónapokig nem történnek érdemi nyomozati cselekmények, amelyek az ügyet bizonyítási szempontból előrevinnék, miközben a korábban nem kifogásolható előéletű gyanúsított változatlanul előzetesben van.

Példa: A nyomozás irataiból kétségtelenül megállapítható volt, hogy a letartóztatás 137 napig tartott, és ez idő alatt mindössze 12 napon végzett a hatóság érdemi nyomozati cselekményt: a hatóság indokolatlanul késedelmes eljárása a kisebbségi biztos szerint visszásságot okozott. A biztos 2003-ban ajánlással fordult a megyei rendőr-főkapitányság vezetőjéhez az esetleges felelősök személyének megállapítása érdekében, és kérte, vizsgálja meg: egyedi ügyről van-e szó, ha igen, mi ennek az oka, illetőleg a konkrét eset alapján levonható-e olyan következtetés, hogy ez a gyakorlat általánosnak tekinthető. A megyei rendőr-főkapitány a vizsgálat alapján fegyelmi felelősség megállapítását nem kezdeményezte, az ajánlás alapján azonban nyomtatékosan felhívta a megye nyomozó hatóságai vezetőinek figyelmét a gyanúsított jogai betartásának fokozott és folyamatos ellenőrzésére.

Példa: Panaszos az utcán az őt, illetve hozzátartozóját érintő igazoltatást hangos méltatlankodással, majd szitkozódással kísérte. Vele szemben rendőri intézkedéssel szembeni engedetlenség szabálysértése miatt szabtak ki pénzbírságot, ami – kifogás hiányában – jogerőssé vált. A kisebbségi biztos szerint azonban a rendőri intézkedés során kifejtett hangos véleménynyilvánítás – ideértve azt is, amikor az intézkedés alá vont hangosan tagadja a terhére rótt cselekmény elkövetését, vagy szóban megkérdőjelezi a vele szemben eljáró rendőr hatáskörét – önmagában nem szolgálhat a tényállásban megjelölt „engedetlenség” alapjául.

A tényállási elemként szolgáló engedetlenség az intézkedés alá vont személy valamilyen érzékelhető formában történő – konkrét elkövetési magatartásokban persze

nem kimeríthető – ellenállása, az utcai véleménynyilvánítás viszont semmiképpen nem minősülhet annak (ettől függetlenül persze az adott zavaró magatartás más közrend elleni szabálysértés – garázdaság, rendezavarás, csendháborítás stb. – alapjául szolgálhat).¹⁷ Az előbbi ügyben tehát a szabálysértési tényállás alkotmányos visszasságot okozó félreértelmezése történt, ennek orvoslása érdekében a biztos sikerrel kezdeményezte a megyei főügyésznél a törvénysértő határozat megóvását.

Jogalap nélküli intézkedés, információhiány

Ezekben az ügyekben sérül a panaszosok személyi szabadsága, illetve a jogbiztonság annak okán, hogy az intézkedés vagy nélkülözi a törvényes célt, jogalapot, vagy erről az intézkedés alá vont személyt nem vagy nem kielégítően tájékoztatják. A leggyakrabban egyszerű igazolatlanságot keletkezik a konfliktus, majd kerül sor kényszerintézkedésre, legtöbbször előállításra, adott esetben kényszerítőeszköz (bilincs) alkalmazásával. A panaszosok állítása szerint a gyakori ok a durva, megalázó, de legalábbis tiszteletlen bánásmód, továbbá az intézkedés célját érintő tájékoztatás hiánya. Az információhiány, illetve a nem megfelelő kommunikáció konfliktusgerjesztő hatása közhelynek számít a rendészeti irodalomban. Állítható, hogy az intézkedés „együttműködési mutatója” annál kedvezőbb, minél tárgyesebb, konkrétabb a jogalapjául szolgáló ténybeli és jogi információ, és minél elfogulatlanabb, kulturáltabb viselkedés társul mindehhez.

Példa: A hajléktalan panaszos a kisebbségi biztos segítségét kérte annak érdekében, hogy az ugyancsak hajléktalan, roma származású, állami gondozottként felnevelt, kommunikációra képtelen sorstársáról és annak ügyvédjéről megtudjon valamit, aki tudomása szerint garázdaság vétsége okán előzetes letartóztatásba került. Panaszában elöadta, hogy „védecé” több éve ismeri, aki jövedelem hiányában kéregetésekből tartja fenn magát, mentális és szociális állapota miatt önmaga képviselőre csak korlátozottan képes, epilepsziában szenved, beszédhibás, továbbá a normálisnál alacsonyabb az intelligenciahányadosa. Mindezek okán a bezártságot, a kényszert nehezen viseli, betegsége tehát olyan mértéket elérhet, hogy kritikus állapotba kerülhet, ezért tartotta szükségesnek a kisebbségi biztos azonnali intézkedését.

Az ügyben megkerestük a büntetés-végrehajtási intézet parancsnokát, illetve az illetékes kerületi ügyészség vezetőjét. Az intézettől a fogvatartott egészségi állapotát illetően azt a tájékoztatást kaptuk, hogy a befogadókor annyit jelzett, hogy mintegy húsz éve alvászavarral küszködik, ezért altatót kért.

A letartóztatott egészségi állapotát illetően a panaszos által előadottak és a bv. intézet vezetőjének tájékoztatása között ellentmondást érzékelünk, ezért nem

tartottuk megnyugtatónak a fogvatartott altatóval történő „kezelését”. Erre tekintettel kerestem meg a kerületi vezető ügyészt annak érdekében, hogy az ügyészség nyújtson segítséget a fogvatartott mentális állapotának figyelemmel kísérésében, akár olyan módon is, hogy ilyen értelmű kivizsgálása az Igazságügyi Megfigyelő és Elmegyógyító Intézetben megtörténjen. Az IMEI-be átszállítás végül megtörtént, ahol hat hónap időtartamra Frontlin nevű gyógyszerrel írtak fel részére.

Példa: Panaszos nem tartotta törvényesnek a vele szemben elrendelt házkutatást, illetve annak végrehajtását, sérelmezte, hogy nem adták indokát, miért kutatnak a felesége fehérnemű fiókjában, a fürdőszobában, illetve a gyerekszobában. Értetlenségének adott hangot, mert a rendőrök a kiskorú gyermekének mobiltelefonját is lefoglalták. Sérelmezte annak a módját is, ahogyan a rendőrség tudomására hozta, hogy másnap meg kell jelennie a bíróság előtt, ahol az előzetes letartóztatásáról szóló indítványról döntenek. Előadása szerint ugyanis a lakása előtt a rendőrök szóban közölték vele, hogy másnap reggel kell a bírónő előtt megjelennie. Arról viszont, hogy milyen ügyben és milyen minőségben, azt sem a helyszínen, sem pedig telefonon nem közölték vele.

Példa: A panaszos tanítványait – két roma származású kislányt – kísértc a városba, amikor a rendőrájárőr leszállította őket a buszról, táskájuk tartalmát kiürítették a rendőrautó motorházáának tetejére, átvizsgálták, majd személyi okmányukat kérték, ilyenek a gyerekeknél nem voltak. A kísérő tanár sem az intézkedés kezdetekor, sem annak tartama alatt nem kapott információt az intézkedés okáról, és úgy vélte, hogy a tanulókat cigány származásuk miatt igazoltatták.

Az ombudsmáni vizsgálatkor kiderült, hogy az igazoltatást a kapitányság ügyeletes tisztje rendelte el, mert telefonon bejelentés érkezett, hogy az autóbussen kreol bőrű, fekete hajú zsebtolvaj lányok „tevékenykednek”. A főkapitányi válaszával elismerte a tájékoztatás elmaradásának tényét és ennek visszás jellegét, elrendelte az érintett állomány ismételt oktatását, de tagadta a származás okán történő igazoltatást, hiszen a rendőrök a bejelentésben megjelölt személyleírás alapján, tehát jogszerűen, megalapozottan jártak el, miközben azt is hangsúlyozta, hogy a rendőrség bűnmegelőző tevékenységének szükségszerű velejárója, hogy vétklen állampolgárok is az intézkedések alanyává válhatnak.

„Rám szálltak a rendőrök”

Ezeket a sérelmeket rendőri zaklatásoknak is nevezhetjük, amikor a panaszos arról számol be, hogy adott, jól ismert, név szerint megnevezett rendőr – legtöbbször a kistélepülésen szolgálatot teljesítő körzeti megbízott vagy a rendőrsz munkatársa –

rendszeresen és önkényesen intézkedik vele szemben, alaptalanul igazoltatja, leci-gányozza, mondvascinált okokból helyszíni bírsággal sújtja, előállítja. Az ilyen esetekben gyanítjuk, hogy a háttérben régóta fennálló, de az ügy felderítése során rejtve maradó személyes konfliktus húzódik meg, amibe persze a súlyosan előítéletes gondolkodásmód is belejátszhat. Vegyes a kép: vannak olyan települések, ahol meghatározott személyek részéről jól érzékelhető a rendőri hatalommal visszaélés, az arrogáns, sértegető, megalázó bánásmód, az intézkedések tendenciózus, „személyre szóló” jellege. Máshol meg úgy tűnik, hogy éppen a panaszkodó család magatartása mutat fel közösséggelenes vonásokat, miközben a bepanaszolt rendőr általános tiszteletnek, megbecsülésnek örvend a faluban. Ilyenkor erősödik fel az a verzió – lakossági és rendőri oldalról egyaránt –, hogy az etnikai motívum hangoztatása csak védőpajzsként, de legalábbis méltányossági körülményként szolgál az érintettek vonatkozásában folyamatban lévő hatósági eljárások kedvezőbb megítéléséhez. A „zaklatás” gyakori módszere az egy időben egy helyen ugyanazokra vonatkozó többszöri intézkedés, mégpedig elsősorban közlekedési szabálysértések „ürügyén”.

Ezekben az esetekben nem egyszerű elmagyarázni a panaszosnak, hogy a szabálysértési eljárás keretében folytatandó, illetve a rendőrségi törvény szerinti panaszkezelés eltér egymástól, nem is szólva a bizonyítás nehézségeiről. A szabálysértési ügy érdemében csak a jogerő bekövetkezte után tudunk segíteni, ha törvényességi kérelemmel az ügyészséghez fordulunk, az ezzel összefüggő intézkedések esetében elvben meg kellene várni a panaszlejárások befejezését [Obtv. 16. § (1) bek.], valójában nem ezt tesszük, hanem vagy bekérjük az érintett intézkedési dokumentációt, vagy belső vizsgálat lefolytatására kérjük fel a kapitányságvezetőt. Talán mondani sem kell: egyik módszer sem hoz sokat a konyhára, az intézkedésekről készült jelentések egybehangzók, kellő jogalapjuk van, parancsnoki kivizsgálásuk minden esetben azzal a következtetéssel zárul, hogy azok jogszerűek, szakszerűek és arányosak voltak. A belső vizsgálat során lényegében megismétlődnek ezek a jelentések, ha kivételesen sor kerül is a panaszosokkal történő szembesítésekre, azok eredménytelenek maradnak. Eredményre akkor lehet számítani, ha a kellő számú és kellően kitartó tanú áll rendelkezésre, ahogy ezt a következő példa illusztrálja.

Példa: A panaszos azért fordult a biztoshoz, mert egy helyi rendőr régóta zaklatta, alaptalanul igazoltatta fiát, aki ezért megkereste a helyi rendőrség vezetőjét, hogy az említettek miatt panaszt tegyen. Várakozás közben összetalálkozott azzal a rendőrrel, aki más rendőrök jelenlétében „piszkos cigányok” nevezte őt, és fejbe lövéssel fenyegette. Tekintve, hogy a szabálysértést a rendőrség hivatásos állományú tagja szolgálati helyén követte el, így azt a szabálysértési törvény értelmében fegyelmi eljárás keretében kell elbírálni. Az eljárás során meghallgatták az őrs épületében tartózkodó

személyeket, akik egybehangzón elmondták, hogy a feljelentett rendőr a panaszos fia vonatkozásában sértő, trágár kifejezéseket használt. A veszélyes fenyegetés szabálysértésének elkövetése miatt a rendőrkapitányság vezetője a rendőrt jelentős összegű pénzbírsággal sújtotta fenytésként. A fenytés kiszabásánál enyhítő körülményként értékelte, hogy a rendőr, cselekményét megbánva, teljes körű beismerő vallomást tett, súlyosbítóknak pedig azt, hogy a cselekmény negatívan befolyásolhatja mind a lakosság, mind a helyi roma közösség körében a rendőrség megítélését.

„Ügyvédet akarok!”

Egyre több ügyben tapasztaljuk, hogy a beadványozók nem tudnak eligazodni az őket érintő jogszabályok értelmezésében, illetve az ellenük indított különböző rendőrségi eljárások jogi útvesztőiben, ezért kéri az ombudsmant, illetve munkatársait kifejezetten ügyvédi feladatok ellátására, ha meg ez nem lehetséges, hát akkor szerezzünk nekik ügyvédet, de legalábbis gondoskodjunk valamilyen formában szakszertű és folyamatos jogi segítségéről, erre azonban az Obtv. rendelkezései szerint nincs lehetőségünk.

Tudjuk, hogy a különböző okokból rászorulóknak ingyenes és hatékony védelemmel való ellátása a büntetőeljárásban állami kötelesség, jogvédelmi közszolgáltatás, tehát az ezzel összefüggő visszasságok vizsgálata – legalábbis nyomozati szakban – nem vitathatóan biztos, adott esetben kisebbségi biztos hatáskör, amely régóta megérdemelné a hivatalból történő vizsgálatot. Mégis – talán valami rosszul értelmezett „céhes”, jogász szakmai szolidaritásból – mintha bizonytalannak lennének a hatáskörünk gyakorolhatóságát illetően. A kirendelt védői rendszer visszasságai rendszeresen visszatérnek az általános biztos gyakorlatában is¹⁸, de még a gondolata sem merült fel annak, hogy lehetne vizsgálni is a rendszert.

A büntetés-végrehajtási intézetben fogva tartottaktól is érkeznek olyan beadványok, amelyekben a panaszosok azt sérelmezik, hogy a kirendelt védőjükkal való kapcsolattartás során nehézségek merülnek fel, illetve az ügyvéd nem látja el megfelelő szakértelemmel, gondossággal védelmüket, és ez hátrányosan érinti őket.

A tapasztalatok sok éve azt mutatják, hogy a kirendelt védők jóval kisebb arányban vannak jelen, és kevésbé aktívak a büntetőeljárás nyomozati szakaszában, mint meghatalmazott kollégáik. Már tíz évvel ezelőtt kimutatták, hogy a fogva tartott romák 42,6 százaléka volt elégedetlen kirendelt ügyvédjével.¹⁹ Egy 2006-os ORFK-kutatás adatai szerint a terheltek csaknem kétharmada nélkülözni kénytelen kirendelt védőjét a sorsdöntőnek tekintett első kihallgatásakor.²⁰ Mi is találkoztunk olyan esettel, amikor kiderült, hogy a letartóztatott csak a tárgyaláson találkozott kirendelt védőjével, és persze abban sem volt sok köszönet.

Legújabbban a Magyar Helsinki Bizottság által 2005-ben elvégzett kutatás igazolta, hogy a kirendelt védők által nyújtott jogi segítség színvonala igen sok esetben nem felel meg a hatékony védelem alkotmányos és nemzetközi jogi követelményeinek. Ennek csak egyik oka, hogy a kirendelt védők díjazása jelenleg is csak töredéke az ügyvédi szolgáltatások piaci árának, a rendszer hatékonyságát igazából strukturális problémák rontják. A kutatók szerint a lényeg itt abban van, hogy a nyomozó hatóság válassza ki, kirendelt védőként melyik ügyvéd lássa el a gyanúsított védelmét, miközben eljárási szerepénél fogva kifejezetten ellenérdekelte a védői tevékenység intenzitásában és hatékonyságában.

2001 előtt a kisebbségi biztostól ügyvédet kérő igényekkel kizárólag a civil jogvédelem szerveihez fordulhattunk, amelyeknek természetesen szuverén joguk volt eldönteni, hogy vállalják-e a bírósági eljárásban történő képviselést, illetve egyéb ügyvédi szolgáltatásokat. Egyébként az is tapasztalatunk, hogy a „civiliek” ilyen jellegű jogvédelmi kapacitása az utóbbi években csökkent. 2002 óta működik az Antidiszkriminációs Roma Ügyfélszolgálati Hálózat, amelynek keretében megyénként egy-két, az állam által fizetett ügyvéd látja el a kizárólag a hátrányos megkülönböztetéssel összefüggő jogszolgáltatást. 2004 áprilisától pedig – „Annak érdekében, hogy létrejöjjön a szociálisan hátrányos helyzetben lévők számára egy olyan intézményrendszer, amelyben a támogatottak szakemberi jogi tanácsot és eljárási jogi képviseletet kaphatnak jogaik érvényesítése és jogvitáik megoldása során...” – a jogi segítségnyújtásról szóló 2003. évi LXXX. törvény létrehozta a „nép ügyvédje” intézményét.

A helyzet az, hogy a rendőrségi ügyekben nemigen tapasztaljuk e kétfajta közvédelmi hálózat jelenlétét a területen, még kevésbé hatékonyságát. Elsősorban ismertségük, viszonylag könnyű elérhetőségük hogy kívánivalót maga után, de már a 2005-ös beszámolómban javasoltuk, hogy ez a szolgáltatás jelenjen meg települési szinten, és egyszerűbb jogi kérdésekben az ügyvéd a rászorultság bürokratikus igazolása nélkül is adjon tanácsot, legyen egyszerűbb, áttekinthetőbb a támogatás igénybevételehez szükséges nyomtatvány, a költségmentesség határa a lételemhez és ne az öregségnyugdíj-minimumhoz kötődjön, a segítők listája és a segítségnyújtás feltételei ne csak a megyei hivatalokban, hanem számos nyilvános helyen legyenek hozzáférhetők, hiszen az érintett ügyfélkör többsége – egyelőre még – nem tartozik a világhálót böngészők közé.

A többségi panaszok sajátosságai

Új, 2007 óta tapasztalható jelenség hivatalunkban az ügynevezett többségi panasz: arról van szó, hogy az alapjaiban megváltozott, rasszizmussal átitatott, a szószabadsággal naponta visszaélő, politikai erők részéről is szított, de legalább-

is eltűrt közhangulat kitűnő táptalaj arra, hogy – elsősorban a kisteleplűlések lakosságában – a már régóta meglévő előítéletesség akár a legveszélyesebb formáját öltse, fizikai erőszakba menjen át. Ezekben az ügyekben könnyen lehetne három sorban a hatáskörünk hiányát megállapítanunk, ezzel szemben rendszeresen megkíséreljük részletes, kriminológiai és kriminalisztikai érvanyagra támaszkodva meggyőzni ügyfeleinket arról, hogy az úgynevezett cigánybűnözés nem más, mint a politikai támogatottságot is élvező gyűlöletbeszéd része, az etnikai gyűlöletkeltése alapot adó fantomkategória.

Ezek a panaszosok saját megélhetési küzdelmük tudatában és romló közbiztonság mellett úgy érzik, ők alkotják az erkölcsi fölényben lévők, a becsületesen dolgozók többségi társadalmát, és miközben ők adóznak, és az egyre szűkülő állami forrásokon úgymond arra érdemtelennel kénszerűlnek osztozni. Ebben a helyzetben a legegyszerűbb az „elősködőnek” és „veszélyesnek” nyilvánított, kirekesztett rétegekben fedezni fel a démonizált ellenséget, a „cigánybűnözést”. A többségi panasz tehát ezt a fajta közhangulatot, a „minket, a többséget ki véd meg” hangulatát tükrözi, és ebben a – közbiztonsági és egzisztenciális értelemben is valóban magára hagyott – helyzetben vár segítséget a biztostól.

Az ilyen típusú panaszok mögött természetesen ott van – különböző intellektuális színvonalon és legtöbbször határozottan tagadva az etnikai előítéletlel vádját – a deviáns viselkedésmódmak – elsősorban a bűnözés – és a roma társadalom tagjainak egymáshoz rendelése, a „bűnnek” és a kisebbségi hovatartozásnak a nyílt vagy rejtettebb módon való összekapcsolása.²¹ A „többségi” panaszosainkban küldött válaszleveleinkben felhívjuk a figyelmet arra, hogy a két „áldozati” pozíció nem tartozik egy súlycsoportba: a nem romák többsége ugyanis nem szenved a nap minden órájában kirekesztéstől, jogfosztástól, mélyszegénységtől, a minőségi oktatás esélyétől való megfosztástól.

Mindez persze semmilyen erkölcsi vagy jogi alapot nem adhat a bűnelkövetéshez vagy a közösségi normák semmibevételéhez. A kisebbségi biztos tehát soha semmikor nem fog menlevelet adni azoknak, akikből hiányzik a jog- és értékítélet, miközben tudomásul kell venni, hogy egy ennyire hátrányos helyzetű, előítéletektől sújtott kisebbségi közösség védekező reflexeket mutat, a maga módján válaszol az erőszak- és gyűlölködéshullámra, és ez esetenként jogsértő cselekményekben is megnyilvánul. Azt is leírjuk ilyenkor, hogy a kisebbségellenes indulat mérgező hatása különösen akkor válik veszélyessé, ha a közösség demokratikusan választott vezetői, vagy a közhatalom gyakorlásában vezetői tisztséget ellátók (például egy városi rendőrkapitány) kerülnek a nyilvánosság előtt a cigányellenesség gyanújába. Az etnikai béketerv gondolatát – elsősorban a kormányzatnak címezve – a biztos éppen azért vetette fel, mert nem tartanánk itt, ha az utóbbi másfél évtized-

ben a magyar társadalom rendszeresen, tárgyilagosan, közérthetően, bárki által könnyen hozzáférhető fórumokon kapott volna „eligazítást” a hazai cigányság, a zsidóság és más, előítéletektől sújtott kisebbségi közösségek helyzetének alakulása, a bűnözés valóságos adatai, okai, struktúrája stb. tekintetében.

Mindezzel szemben az utóbbi időben azt érzékeljük, hogy a nyilvánosság legkülönbözőbb fórumain tömegesen jelenik meg ez a fajta súlyosan előítéletes beszédmód és érvelés, amely a többségi társadalom számtalan jogos gondját „etnicizálja”, vagyis az ország leghátrányosabb helyzetű kisebbségi közösségének nyakába kívánja varni. Egy megrendült közbiztonsági helyzetben persze könnyű a közhangulatot kisebbségellenessé formálni, emellett megkönnyítheti, hogy az erőszak alkalmazásától sem visszariadó kisebbségellenes csoportok a nyilvánosság előtt valamilyen mértékben elfogadhatóvá váljanak.

Azzal a „többségi” nézetrel is vitába kell szállni, miszerint értelmetlen és hatástalan az embereket szélsőségesnek minősíthető nyilvános politikai véleményük és a mögötte meghúzódó kisebbségellenes indulatok alapján jogilag elmarasztalni. A jogi értelemben vett büntetőhatalom persze kevésbé alkalmas előítéletes attitűdök érdemi megváltoztatására²², van azonban a szankcionálásnak egy általános megelőző, „üzenő” funkciója is. Ezért aztán az a fajta meggyőződés és az ebből levezethető politikai akarat szorul értelmezésre, amely – a szólásszabadság korlátozhatatlanságának örve alatt – konokul elzárkózik attól, hogy a jog valamiféle védelmet nyújtson meghatározott kisebbségi közösségek nyilvános gyalázása esetén, még akkor sem, ha ezek a megnyilvánulások alkalmasak a köznyugalom megzavarására, vagy az adott kisebbségi közösség tagjainak megfélemlítésére. Mindezzel messze nem akarjuk azt mondani, hogy a jogi tilalmak és szankciók bővítése megoldást hozna az etnikai feszültségek jelentős mértékű oldására, de a vélemény-szabadság korlátainak a mainál egyértelműbb kijelölése a mintaadó politikai elit részéről történő fontos – inkább szimbolikus, mint valóságos – üzenet volna.

Példa: „Válozatlan a véleményem: kikérem magamnak a magyarság nevében, hogy úgy állították be a tatárszentgyörgyi esetet még a nyomozás során, mintha azt valamely magyar követte volna el. És válozatlanul megkérdelem: miért nem képviselte magát kormányunk az Olaszliszán cigányok által meglincselt tanár, vagy a szintén cigányok által meggyilkolt Czoma temetésén? Válozatlanul gyalázatos sunyiságnak tartom, hogy senki sem mert a kormány részéről felszólalni, mikor százával jelentek meg cigányok Siófokon szándékosan félelmet kelteve [...] morális felmentés azoknak sem jár ezek szerint, akik máris a magyarság bűnösségét emlegetik a kormány hazug védelmét élvezve a tatárszentgyörgyi eset kapcsán, és nem szól senki egy szót sem.”²³

A panaszügyek sikeres kivizsgálásának nehézségei

Az erőszak alkalmazásának közvetlen lehetőségét foglalja magában a rendszet speciális aktsua, az intézkedés. A panaszok megnyugtató kivizsgálhatóságának egyik nehézségét is éppen ez a speciális jelleg okozza, hiszen intézkedés esetén – szemben a közigazgatás egyéb aktsuaival – egybeesik a hatósági akaratnyilvánítás és annak végrehajtási kötelezettsége, ezért az eljárás szakaszai „összesűrűsödnek”: hiányzik az alakszerű bizonyítás, az alakszerű döntés és ennek okszerű indokolása, szükségképp elmarad a hagyományos értelemben vett jogorvoslati lehetőség, hiszen mire „orvoslásra” kerülne sor, az intézkedést már foganatosították, a sérelem immár bekövetkezett.

Az intézkedés tehát „megtörténik”, azt megváltoztatni utólag nem lehet, marad tehát a visszas intézkedés „orvoslására” a jóvátétel (a bocsánatkéréstől a kártérítésig), illetve a jogsértően intézkedő felelősségre vonása.

Az intézkedés másik jellegzetessége, hogy alkalmazásakor a hatóság és az ügyfél közvetlen, személyes kapcsolatba kerül egymással, amelyben az egyik gyakorlatilag feltétlen és azonnali engedelmességi kötelezettséggel tartozik a másiknak. Az „erőviszonyok” a két fél között az intézkedés helyszínén feltűnően egyenlőtlenek, hatalmi és információs szempontból egyaránt. Ahhoz, hogy ne kerüljön sor konfliktusra, végső esetben a kényszerítőeszközök alkalmazására, rengeteg múlik az intézkedő rendőr fellépésén, kommunikációjának módján, magatartása és mondandója világos, egyértelmű jellegén, egész fellépésének meggyőző erején (intézkedési kultúra).

A megidézett ügyekből látható, hogy a jogszerű intézkedés is célját, értelmét veszti, ha információhiány áll fenn, ha a rendőr nem tájékoztatja megfelelően az intézkedés alá vont személyt azokról a tényekről, gyanúokról, amelyek az intézkedést indokoltá teszik, de akkor is, ha eleve gyanúsítottként kezelik a panaszost, vagy agresszívan, gorombán, vagy csak egyszerűen modortalanul viselkednek vele. Ilyen helyzetben mindkét oldalon felfokozódik az ingerültség, a frusztráció, és a szavakkal való sértegetés könnyen jut el a tettlegességig. Így válhat az egyszerű igazoltatásból bilincshasználattal együtt járó előállítás, majd büntetőfeljelentés az egyik oldalon hivatalos személy elleni erőszak, a másik oldalon pedig valamilyen hivatali bűncselekmény miatt.

„Az Rtv. 2008. január 1-jén hatályba lépett módosítása alapján az intézkedő rendőrök már kötelesek előre közölni az intézkedés célját. Fontos ezért megértetni a rendőrökkel, hogy ezen előírás maradéktalan betartása jelentősen javíthatja a rendőrség általános megítélését mivel ha valaki előre tudja, hogy miért intézkednek vele szemben, akkor kevésbé lesz feszült, és könnyebben fogadja el, hogy adott

esetben szükséges volt az igazoltatása, annak ellenére, hogy nem tanúsított jogellenes magatartást.²⁴

A harmadik – az előbbiekkal szorosan összefüggő – karaktervonás, hogy az intézkedés dokumentációja utólag készül el rendőri jelentés (tehát nem jegyzőkönyv) formájában, másrészt a helyszínen történtek rögzítése (kép- és hangfelvétellel) vagy más formájú dokumentálása nem egy pártatlan szerv vagy személy kezében van, hanem az eljárás kimenetelében egyértelműen érdekelt hatóságában. Annak azonban nincs jogi akadálya, hogy az állampolgár – ha ezzel a rendőri eljárást nem akadályozza – technikai eszközzel rögzítse az intézkedés során történeteket.²⁵ Az eddigi rendőrségi ügyeinkben azonban nem találkoztunk a panaszos által benyújtott, a sérelmezett intézkedést dokumentáló bizonyítékkal.

Nagy nehézséget okoz az intézkedés dokumentáltságának töredékessége. Bármennyire tapasztaljuk az ügyek többségében a gyors (két hónapon belüli), szándéka szerint elfogulatlan és teljességre törekvő parancsnoki tényfeltárást, sokszor kétségek támadnak a megküldött dokumentáció valóság tartalmát vagy szakmai megalapozottságát illetően.²⁶ Ehhez jön hozzá néhány esetben az iatkréseinket megtagadó kapitányi (végül országos főkapitányi) válasz, arra hivatkozással, hogy az Obtv. 16. §-ának (2) bekezdése alapján csak a sérelmet érintő jogorvoslati lehetőségek kimerítése után van a biztosnak hatásköre, akár kérelemre, akár hivatalból vizsgálódik.

A negyedik – a jogszerűség elbírálását nehezítő – sajátosság a rendőr tág mérlegelési szabadsága intézkedési helyzetben: itt ugyanis nem áll rendelkezésre hszonkét munkanap az érdemi döntésre, mint a „civil” közigazgatás ügyintézőjének, mindig a helyszínen lévőnek kell erősen kötött idő mellett felmérnie az intézkedés indokoltságát, a veszélyhelyzet nagyságát, az erőszakmentes beavatkozás esélyeit, az erőszak alkalmazásának várható következményeit.²⁷ A közvélemény, de még a rendészeti szakma is megosztott a rendőri beavatkozás értékelését illetően. A „jogvédők” hajlamosak az erőszakkal járó rendőri fellépést – a jog- és szakszerűlenné minősítésen túl – a politikai hatalom „deviáns” megnyilvánulásának tekinteni. A rendőrség, illetve a közhatalom képviselőinek oldaláról viszont gyakran elmarad az önreflexió kialakítása (és ennek nyilvánosság előtti vállalása) az egyes panaszolt ügyekben. Ezt a kettős megítélést mi is érzékeljük, ami rendőri oldalról bizony az önkritika hiányát, a mundérvédelmet, a hallgatás törvényének érvényesülését sejteti az ügyek egy részében.

Az ötödik jellegzetességet a „sértetti” oldal specialitása jelenti: panaszosaink döntő többsége roma származású, nehéz anyagi helyzetben lévő, alacsony iskolai végzettségű, közjogi ismeretekkel, ügyintézési kultúrával alig bíró állampolgár, olyan emberek (családok) tehát, akik nem engedhetik meg maguknak, hogy ügy-

védhez, egyéb jogi tanácsadóhoz forduljanak. Panaszosaink egy része számára értelmezhetetlen például – hiszen egyidejűleg szenvednek valamennyi sérelemtől – a jelenlegi hatásköri szabályozás, amelyről az Öbtv. rendelkezik, és amely kizárja az igazságszolgáltatás szerveit a „hatóság” fogalomköréből.

Nincs az a külső, állami vagy civil ellenőrző apparátus, amely az évi több millió intézkedés szemmel kísérése érdekében – még ha ez a visszásság szempontjából legfertőzöttebb kapitányságokra korlátozódna is – meg tudná megvalósítani – akár csak a résztvevő megfigyelés módszerét, miközben ismerjük – például a Helsinki Bizottságnak a legtömegesebb intézkedést, az igazoltatást vizsgáló kutatásaiból – az ilyen jellegű törvényességi kontroll pozitív hatásait. Ehhez képest tehát a kisebbségi biztos – alig egy tucatnál több munkatársa segítségével – csak a reaktív jogvédelemben tud valamennyire részt venni, illetve hivatalból vizsgálandó évente néhány olyan ügyben, ahol fennáll a tömeges visszásság okozásának gyanúja, vagy az ügy nyilvánosságra kerülése az etnikai békével összefüggő köznyugalmat veszélyezteti.

A panaszvizsgálat hatásköri szempontból kétféle „eretnkséget” is hordoz: bármilyen utalás történjen is a panaszos etnikai hovatartozására a visszássággal összefüggésben, ez a „vélelem” megdönthetetlen. Emellett ha menet közben valószínűvé lesz, hogy fennáll a visszásság gyanúja, de nyilvánvaló, hogy nincs összefüggésben a kisebbségi helyzettel, a hatáskört változatlanul a kisebbségi biztos gyakorolja, a vizsgálat lezárásáig.

A „mi történt valójában” kérdésre adott válasz csekély kognitív értéke mögött a személyesség hiánya áll: egyrészt a panaszosok töredéke jelenik csak meg a hivatalunkban²⁸, másrészt megkeressük az érintett rendőri szerv vezetőjét, hogy küldje meg az érintett eljárás (intézkedés) dokumentációját, esetenként nyilatkoztassa a bepanaszolt intézkedés végrehajtóját. Az érdemi állásfoglalás tehát a panaszolt szerv által megküldött iratok és állásfoglalások alapján történik, tehát nem lépünk túl a „vizsgálandóval vizsgálunk” paradox helyzetét. A helyzetet tovább rontja, hogy az iratok többségét az adott intézkedést dokumentáló – és az illetékes parancsnok által jogszerűnek és szakszerűnek minősített – rendőri jelentések teszik ki, hiszen jegyzőkönyv felvételére – tehát a panaszos által autorizált dokumentum előállítására – csak akkor kerül sor, ha az ügyben büntető- vagy szabálysértési, illetve más közigazgatási eljárásra kerül sor.

Az ombudsmani tisztség rangját, bejárattot voltát bizonyítja, hogy – a már említett hatásköri vitán túl – nem észleltük a megkeresések teljesítésének elmaradását, az elnagyolt, megfelelő dokumentumokkal alá nem támasztott, vagy a konkrétumot nélkülöző válaszadást, jelentősebb határidő-tülpépést. Kapitányságvezetői szinten tehát az együttműködési készség és a tényfeltárási szándék nem kérdőjelezhető.

meg, miközben a száz ügyből jó ha kettő tartalmaz az érintett visszásságot „beismerő” vezetői nyilatkozatot.

A jogsértő intézkedések felderítésének „kódolható” kudarcát tükrözi egy 2008-as vizsgálat, amely a rendőrségen belüli panaszeljárások hatékonyságát vizsgálta: e szerint a rendőri szerv vezetője a rendőrrel szembeni panaszok 92,8 százalékát utasította el első fokon, a benyújtott fellebbezések tekintetében pedig a másodfokon eljáró rendőri szerv 87,5 százalékban helybenhagyta az első fokú határozatot.²⁰ Az elutasítások egynegyedében az indokolás alapja, hogy a panaszos és az érintett rendőrök vallomása közötti ellentmondást nem sikerült feloldani, tanút pedig mindössze az ügyek 2,4 százalékában hallgattak meg, egyéb bizonyítási eszköz igénybevételére gyakorlatilag nem került sor.

A rendőri eljárásban meghallgatják a panaszost és a rendőrt, esetenként szembesítésre is sor kerül, tehát joggal vetődik fel a kérdés, hogy milyen siker várható egy olyan eljárástól, ahol mindez nem történik meg, csupán – az esetek döntő többségében – a vizsgált rendőri szerv által megküldött dokumentáció alapján kell érdemben állást foglalni a panasz megalapozottságáról. Ilyenkor állítás áll szemben állítással, és „elfogulatlan” bizonyíték nem áll rendelkezésre. Úgy kell tehát mérlegre tennünk a vallomások hitelességét, életszerűségét, az esetleges egyéb bizonyítékokhoz való viszonyát, hogy nem láttuk és hallottuk a feleket.

Ha tehát a rendőrségen belül zajló bizonyítási tapasztalatokat a biztosi eljárás nyelvére fordítjuk, akkor megállapítható, hogy szervezetünk függetlensége, pártatlansága, kiemelkedő szakmaisága, erkölcsi tekintélye, valamint az Obtv. által biztosított – részben formátlan – vizsgálati eszköztára sem képes ellensúlyozni a rendészeti panaszvizsgálatok jellegéből adódó nehézségeket, ideértve, hogy a biztosi eljárás gyakorlata iratközpontú, nélkülozi tehát a felek személyes meghallgatását, a tanúbizonyítást, a szemle és szakvélemény igénybevételét.

Néhány szerény siker

Az intézkedés „rekonstruálhatatlan” voltát érintő fejtegetések tükrében nem tekinthető véletlennek, hogy az igazán sikeresnek mondható biztosi eljárások azokra az esetekre korlátozódnak, ahol a rendőr nem intézkedési helyzetben van, hanem a panaszos alapjogát érintő, jól dokumentálható aktus produkált, tehát nyomozó hatóságként járt el, szabálysértési határozatot hozott, irányítási normát adott ki stb. A büntető-, szabálysértési és közigazgatási ügyekben – ha felvetődik a megalapozatlanság, a téves minősítés, a hatásköri és eljárási szabályok megsértésének gyanúja – rendszeresen az ügyességhez fordulunk a jogsértés orvoslása érdekében,

és elmondható, hogy általában együttműködési készséggel, kifejtett jogi álláspontunk elfogadásával, valamint gyors ügyészi intézkedések megtételével találkozunk.

Több esetben sikerült megóvatni a megalapozatlan vagy téves minősítésre épülő szabálysértési határozatokat, és arra is volt példa (egy községi polgármester bolti lopási ügyében), hogy az ügyész nyomozásmegszüntető határozatát tartotta a biztos megalapozatlannak és vizsgálta meg a felettes ügyészi szervekkel, ennek következtében a főügyészség ismétellen elrendelte a nyomozást.

Sikerrel tett ajánlást a kisebbségi ombudsman a megyei rendőrfőkapitánynak olyan ügyben, amely egy rendőrkapitányság belső, irányítási normáját (az objektumon belül történő kísérés biztonságos végrehajtásáról szóló intézkedésnek a bilincshasználata vonatkozó rendelkezését) tartotta a személyi szabadsághoz fűződő alkotmányos joggal összefüggően vissza, mert a rendelkezés mérlegelést nem törően tette kötelezővé az épületen belüli kísérés esetén a bilincshasználatot.

A kisebbségi biztos a közösség elleni izgatás tényállását érintő két jogalkalmazási kérdésben kérte a legfőbb ügyész véleményét. Egy konkrét panasz nyomán közösség elleni izgatás bűntettének alapos gyanúja miatt tett feljelentést egy együttestől származó roma- és zsidóellenes gyűlölködő tartalmak miatt, amelyek meghatározott internetes oldalon voltak találhatóak. Az ügyészség a nyomozást – mivel az elkövető kiléte nem volt megállapítható – megszüntette azzal az indokkal, hogy a nyomozó hatóság megkísérelte azonosítani a felhasználót, ez azonban sikertelennek bizonyult.

A biztos elfogadhatatlannak értékelte, hogy a nyomozó hatóság nem intézkedett a bűncselekményt megvalósító tartalmak eltávolítása érdekében, miközben az adott internetes portálon továbbra is bárki számára hozzáférhetőek voltak a nyilvánvalóan gyűlölelkelítő, közösség elleni izgatást megvalósító „dalszövegek”. A nyomozó hatóság mulasztásának kérdése azért is felmerült, mert az eljárás kizárólag a tartalmak internetes megjelenésére, az ezzel kapcsolatos büntetőjogi felelősségre koncentrált, miközben fel sem vetődött annak vizsgálata, hogy az adott zenekar milyen – bűncselekményt megvalósító – tevékenységet folytat a nyilvánosság előtt, tehát milyen közönség előtt, milyen gyakorisággal és milyen szövegekkel lép fel.

Példa: Az egyik városban gyűlölködő feliratok jelentek meg egy óriásplakáton: „gázkamrát a cigányoknak” követeléssel. A megyei főügyészség helyettes vezetőjének nyilatkozata szerint „túl általános a felirat, nem egy személy, hanem egy csoport ellen irányul”, ezért nem valósít meg közösség elleni izgatást. Az ombudsmani álláspont ezzel szemben az volt, hogy egy ilyen felfogás nem vezethető le sem a törvényi tényállásból, sem az Alkotmánybíróság által kifejtett értelmezésekből. A legfőbb ügyész mindkét kérdésben osztotta álláspontunkat, és ennek megfelelően intézkedett is a törvénysértések kiküszöbölése érdekében.

Javaslatok az eredményesség javítására

Az ügyek számának csökkenésében a közeljövőben éppúgy nem reménykedhetünk, mint a vizsgálói létszám emelésében, vagy az Obtv. által adott erősebb nyomozati jogkörökben. Kérdés tehát, hogy ilyen szűk mozgástér mellett milyen változások kellenének a nagyobb számú valós tényfeltáráshoz, és ennek következtében ahhoz, hogy legalább erkölcsi elégtételt, bocsánatkérést csikarhasson ki a biztos eljárása révén a méltóságában, alapjaiban megsértett panaszos. A 2009-es beszámoló rendészeti fejezetére építve a következőket lehetne megfontolni – jogalkotói, rendőri és biztosai oldalról – a visszasságok csökkentése, illetve a biztosai panaszeljárások hatékonyabbá tétele érdekében:

- a) *Indokolt lenne szűkíteni a rendőri intézkedés törvényi jogalapját: a „bűnüldözés”, „bűnmegelőzés”, illetve a „közrend közbiztonság védelme” (Rtv. 29. §) például túlságosan parttalan igazoltatási célmeghatározásnak minősíthető. Miért ne lehetne közzélni az igazoltatott állampolgárral, hogy a környéken egy órával korábban fegyveres rablás történt, és ezért adott körzetben minden járókelőt igazoltatni kell? Egyet lehet érteni azzal a javaslattal, hogy ilyenkor az intézkedés konkrét jogalapját és a jogorvoslati lehetőségeket is tartalmazó írásos indokolat lehetne átadni az intézkedés alá vont személynek, így talán nehezebb volna a pusztá bűrszínre, ruházatra, autómárkára alapuló igazoltatásokat lefolytatni.³⁰*
- b) *A helyi kisebbségi közösségek és a helyi rendőri szervek közötti rendszeres kommunikáció lehetővé tenné, hogy a rendőri vezetők az elsők között értesüljenek egy-egy visszásnak tartott esetről vagy gyakorlatról, de ennek fordítva is működnie kell: a rendőri vezetők – mondjuk egy kijelölt kapcsolattartó útján – mindenképp előt a kisebbségi vezetőknek magyarázzák meg az intézkedések szakmai hátterét, indokoltságát. Annak a feszültségoldó hatását konkrét ügyekben mi is tapasztaltuk, ha a cigány kisebbségi önkormányzat elnöke napi kapcsolatban áll a városi rendőrkapitánnyal. A rendőrségi vizsgálatunkban is rámutattunk arra, hogy a rendőrség és a kisebbségi önkormányzatok közötti együttműködést új alapokra kell helyezni. Ennek igazán integráns része a rendszeres és helyi szintű információcserre, nem pedig a zömében protokolláris jellegű, papíron maradó, megyei szintre felvitt „szerződéses” együttműködés.*
- c) *A rendőri „teljesítményértékelés” szempontrendszere kívülről nem „látható”, amennyit mégis ismerünk belőle, az meglehetősen kontraproduktív. Egyet lehet érteni tehát a Helsinki Bizottság álláspontjával, hogy a visszas intézkedési gyakorlat csökkentésének érdekében ennek meg kell újulnia. Arról van például szó, hogy még ma is a közbiztonsági állomány minősítésének egyik alapja a foganatosított intézkedések mennyisége³¹: „A jelenlegi rendszerben egy rendőri szerv teljesítménye le-*

het akár kiemelkedő is az országos statisztikában, ugyanakkor az állampolgári elégedettsége ugyanazon szerv munkájával lehet nagyon rossz.⁶²

A „minél többet intézkedsz, annál jobb vagy”, a „parancsnokod meg úgyis jogszerűnek, szakszerűnek és arányosnak fogja tartani” követelménye és gyakorlata helyett az intézkedések eredményességének és hatékonyságának⁶³ mérésére, értékelésére és nyilvánosságra hozatalára kellene „kitalálni” – a rendszertudomány elismert képviselőinek, a „civileknek”, az igazságügyi szervek reprezentánsainak és a felelős tárca szakértőinek bevonásával – új „technikákat”, eljárásokat. Mindehhez társulnia kellene az adott rendőri szerv ismertségének és teljesítményének helyi lakossági megítélését tükröző nyilvános adatközlésnek, amely az úgynevezett szubjektív közbiztonság részének tekinthető, és persze szükségképp nem esik egybe a statisztikai eredményesség bármilyen finomra hangolt mutatóival.

d) Sok nehézséget okoz az intézkedés és az utána következő vizsgálatok kellő dokumentáltságának speciális jellege, a „jelentésközpontúság”. A későbbi bizonyítási nehézségek enyhítése érdekében fontos volna az intézkedés helyszíni rögzítése (kép- és hangfelvétel) és annak tudatosítása, a nyilvánosság előtti kommunikálása. A „fegyveregyenlőség” és a könnyebb bizonyítás érdekében az Rtv. lehetővé tehetné, hogy az intézkedés alá vont személy – ha ezzel a rendőri eljárást nem akadályozza – technikai eszközzel rögzíthesse az intézkedés során történeteket.

e) A hatáskörhiányos ügyekben minden esetben olyan tartalmú tájékoztató levelet kellene küldenünk, amely – a még rendelkezésre álló orvoslási lehetőségek részletes ismertetése mellett – a lakóhelyéhez legközelebb fekvő, a lehető legteljesebb és leginkább naprakész „jogvédő címjegyzéket” is tartalmazza, nem egyszerűen élő elérhetőségi adatokkal, hanem olyan, valóban elkötelezett jogvédők megnevezésével, akik rendészeti ügyekben tapasztalatot szereztek, emellett jól ismerik panaszosaink kommunikációs és ügyintézési nehézségeit.

Szorosan idetartozik, hogy a növekvő számú telefonos megkereséseknek is nagyobb kapacitással, információgazdagabban, naprakészebben kellene eleget tennünk. Kevesen tudnak igazán jól, tehát bizalomgerjesztően, szakszerűen, de mégsem jogász- vagy hivatali nyelven beszélni ügyfeleinkkel, miközben ma már nem elegendő az ügyfelet jogszabály-magyarázattal, címlistával ellátni. A rendszeresen visszatérő telefonos megkeresések során sokszor érezzük, hogy nem hosszú elérhetőségi listákra volna szükség, hanem „csak” arra az egyetlen, mindig elérhető szakemberre, aki a bajban velük van, együtt érez velük, gyakorlati tanácsokat ad.

- f) Vizsgálói jogkörünk hiányában is megfontolandó, hogy a bírói hatáskörbe tartozó ügyekben – ha az iratokból kitűnően a döntés vagy a bánásmód álláspontunk szerint nyilvánvalóan visszas helyzetet okozott – ne adjunk-e az ügyvéddel, jogi szakértővel nem bíró panaszosunk kezébe egy ombudsmani véleményt, amelyet a későbbi eljárásokban egyfajta „jogi szakvéleményként” használhat fel.

LÁBJEGYZETEK

- 1 Az írás épít a Fundamentum 2010/4. számában Tóth Judittal közösen készített elemzésre, amely a kisebbségi biztos rendészeti panaszainak kezelésével is foglalkozik.
- 2 Bencke József országos főkapitány tájékoztatása. Elhangzott 2010. április 16-án, a Magyar Kriminológiai Társaság ülésén.
- 3 Ritter Illdikó: Bizalmi kérdés. Kutatás a rendőri intézkedések ellen 2005-ben tett állampolgári panaszok tárgyában. Magyar Helsinki Bizottság, Budapest, 2008, 7. o.
- 4 A rendészeti panaszok száma az általános biztostól az éves beszámolókból közölt korábbi statisztikai adatok szerint évek óta 300 és 400 között volt, 2009-ben mind a panaszszám egészeit illetően (6752), mind pedig a rendőrséget érintően „drámai” emelkedés történt, utóbbi csaknem elérte a hatszázát.
- 5 „Az Országgyűlés által megválasztott Független Rendészeti Panasztestület egy esztendeje látja el törvényi felhatalmazás alapján a civil kontrollt a rendőség munkája felett. A testülethez fennállása óta 328 panasz érkezett. A tavaly benyújtott 261 panasz közül 174 esetben született állásfoglalás, míg idén eddig 67 panasz beadvány érkezett, és eddig 28 ügyben született állásfoglalás. E panaszok túlnyomó többsége a rendőség konkrét intézkedéseit kifogásolta.” Kaltenbach Jenő, 2009. március 8. www.panasztestulet.hu
- 6 Az EBH honlapján is csak összesített adatokat találunk, hiányoznak tehát a bepanaszolt szervezetek szerinti megoszlási mutatók. E szerint „...a hatósághoz 2009-ben 1087 ügyben fordultak panasszal, megkereséssel természetes, jogi személyek, s különböző társadalmi és civil szervezetek. A hatóság 112 esetben megállapította, hogy az ügy más közigazgatási hatóság hatáskörébe tartozik. 372 ügyben tájékoztatást küldött az ügyfélnek a jogérvényesítés módjáról, más állami, önkormányzati szervek, bíróságok hatásköréből 351 eljárás indított, melyek alapján 48 esetben állapította meg az egyenlő bánásmód követelményének megsértését, 18 esetben elősegítette és jóváhagyta a felek között létezőt egyezséget.” www.egyenlobanansod.hu
- 7 Ha csak a büntető- és a rendőri hatáskörbe tartozó szabálysértési feljelentések együttes számát nézzük, akkor is egy kb. nyolcszázazetes számot kapunk évente.
- 8 Beszámoló a nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosságának tevékenységéről, 2005. OBH, Budapest, 2006, 79. o.
- 9 Beszámoló az állampolgári jogok országgyűlési biztosságának és általános helyettesének 2006. évi tevékenységéről. OBH, Budapest, 2007, 97. o.
- 10 Ide nem érte az ügynevezett többségi panaszokat, amelyeket később részletesen tárgyalok.
- 11 Gönczöl Katalin: Pesszimista jelentés a posztmodern büntetőpolitika klimatikus viszonyairól. Mozgó Világ, 2010/4.
- 12 Barkóczy Balázs – Gáll Attila – György Alexandra – Balogh Róbert: Túl a demokrácián – a Jobbkiról. Mozgó Világ, 2010/5.
- 13 Az országos rendőrfőkapitány szerint – hivatkozva az állampolgári jogok országgyűlési biztosságáról szóló 1993. évi LX. törvény (Obtv.) 16. §-ának (1) bekezdésére – a biztostnak kizárólag olyan hatósági ügyekben van hatásköre, ahol a panaszos a rendelkezésére álló közigazgatási jogorvoslati lehetőségeket kimerítette, vagy ezek nem álltak rendelkezésére. Ennek megfelelően, ha a sérelmezett rendőri aktust nem panaszolták meg, vagy az eljárás még folyamatban van, álláspontja szerint az Obtv. alapján nincs hatáskörünk, és így a rendőség a különböző iratkérelmi megkereséseinknek nem tehet eleget. A kisebbségi biztos ezzel a jogteljesítéssel a következőkre tekintettel nem ért egyet: Büntetőügy nyomozása esetében, ha a „panasz” a bünte-

tőjogi felelősséget érinti, a „jogerős” vagy a nyomozást megszüntető ügyészégi határozatban, vagy – vád-emelés esetén – a bíróság ítéletében (végzésében) nyilvánul meg. Nos, egyik aktus sem minősülhet közigazgatási határozatnak. De túl ezen, az előbbi esetben nem életszerű és nem is jellemző a gyorsított panasz, az utóbbiban pedig a bíróság jogerős határozata zárja ki a biztos vizsgálati jogkörének gyakorlását. A rendőrség ilyen jellegű hatáskör-értelmezése alapján tehát se „menet közben”, se az eljárás jogerős lezárása után nem vizsgálhatja a biztos büntetőügyet, miközben ennek lehetőségét az Obtv. egyáltalán nem zárja ki. Hozzá kell tenni: következetesen azt a gyakorlatot alakította ki az ombudsman, hogy a büntetőügy érdemét, tehát magát a büntetőjogi felelősséget nem vizsgálja, abban nem foglal állást, tehát nem avatkozik az eljárások „erdemébe”. Mindazonáltal nyilvánvaló, hogy az intézkedések és a kényszerítőeszközök alkalmazása visszaszolgáltatás megítéléséhez – ha az ügyben az intézkedéssel összefüggésben büntetőeljárás indult – adott esetben nélkülözhetetlen információforrás lehet a bírósági iratok megismerése, arra is tekintettel, hogy a biztosnak nem áll módjában személybizonyítást lefolytatni, tehát csupán a panaszban foglaltakra és a vele szemben álló rendőri jelentésekre, véleményekre van utalva. Amikor pedig fennáll a tömeges visszaszolgáltatás okozásának veszélye, vagy az ügy nyilvánosságja kerülése a köznyilvánlat veszélyeztetését, tehát amikor nyomás alapjogvédelmi érvek szólnak a hivatalból történő vizsgálat megindítása mellett, akkor ehhez – már csak fogalmi szempontból is, hiszen a kérelem és a „hivatalbóliség” kizárják egymást – a kisebbségi biztos szintén nincs szükség arra, hogy egyedi panasz benyújtása révén bárki is kimerítse a rendelkezésére álló jogorvoslati lehetőségeket. Az a tény, hogy a hivatalból való eljárást szabályozó rendelkezés visszautal a Obtv. 16. § (1) bekezdésére, nem értelmezhető úgy, mintha ez esetben is egy meghatározott személyi panasz alapján vizsgálódna az ombudsman. Értelemszerűen arról van szó, hogy hivatalból is csak olyan szervezettel lehet vizsgálni, amely ellen panasz terjeszthető elő. A hivatalból történő eljárásnak azonban nem előfeltétele, hogy az országgyűlési biztos kapcsolatba lépjen a visszaszolgáltatás érintett személlyel vagy személyekkel, hiszen eljárásának alapja lehet egy civilszervezet bejelentése vagy akár egy sajtóhíradás is. Egyetértés abban állt az országos főkapitánnyal, hogy az Obtv. érintett rendelkezései felülvizsgálatra szorúlnak, mind az egyes hatósági aktusok közötti jogorvoslati szempontból történő különbségkérdéssel, mind pedig a biztosok hivatalból történő vizsgálati jogkörének egyértelműsítését illetően. Az erről a tárgyról szóló a vitában az általános biztos álláspontja a következő: „Mindezek alapján azt a gyakorlatot alakítottam ki, hogy amennyiben a rendőrség az intézkedés alá vont személyt dokumentálan tájékoztatja jogorvoslati lehetőségeiről, vagy ennek hiányában is eljogorvoslati joggal, a panaszt minden esetben eljárási előfeltétel hiányában elutasítom. [Vö. ismét: jogorvoslati lehetőség biztosítása, mint tartalmi kritérium!] Minden olyan esetben azonban, amikor ez az egyébként az Rt.v-ben előírt jogorvoslati kánont elmarad, megállapítom hatáskörömet, egyáltalán pedig a jogorvoslatihoz való joggal összefüggő visszaszolgáltatást is.” Beszámoló az állampolgári jogok országgyűlési biztosának tevékenységéről, 2009. Melléklet, 1449. o.

14. A Magyar Helsinki Bizottság 2008-ban publikált kutatási jelentése szerint fél év alatt három rendőrfőkapitányság területén (Budapest, Kaposvár, Szeged) összesen 36 939 igazoltatás tükrében vizsgálták a rendőrség igazoltatási gyakorlatát. „A kutatási időszakban az összes igazoltatott személy 22%-át azonosították romaként az igazoltatást végző rendőrök, szemben a rendőrök „lehetővé” meghatározott személyek 73%-os arányával.” Tehát – az összehasonlítás belüli arányszámukat figyelembe véve – több mint háromszorosa felülreprezentáltságot mutat az igazoltatási arány.
15. Valóban elmondható, hogy a hagyományos rendőri felfogás az egész társadalomra hajlamos gyanakvással tekinteni, ezért saját dolgaiban mindenkit illetéktelennek minősít.” Finszer Géza: A rendészeti elemlete. Complex Kiadó, Budapest, 2002, 255. o.
16. Az általános biztos egy adott fővárosi kerületi előállítással összefüggő vizsgálata során ennél is tovább lép, amikor megállapítja: „Indokolttá is rámutatni arra, hogy az előállítás, mint személyi szabadságot korlátozó kényszerintézkedés alkalmazásának feltételei megfelelően szabályozottak, ezért az soha nem lehet előrehozott büntetés és „nevelés célzattal” sem alkalmazható.” Mindezzel összefüggésben a biztos felkérte az országos rendőrfőkapitányt, hogy
 „– tegye meg a szükséges intézkedéseket annak érdekében, hogy a személyi szabadságot korlátozó kényszerintézkedésekről szóló rendőri jelentések az előállítás valós okát és jogalapját tartalmazzák;

- tegye meg a szükséges intézkedéseket annak érdekében, hogy a védő, illetve hozzátartozó értesítéséről szóló nyilatkozat megtevése és tartalma megfelelően és reprodukálhatóan kerüljön dokumentálásra; – hívja fel az állomány figyelmét az előállítás tartamáról szóló igazolás kiadásának jelentőségére.” Beszámoló az állampolgári jogok országgyűlési biztosának tevékenységéről, 2009. Melléklet, 831–832. o.
- 17 Ezt az álláspontot osztotta az általános biztos, amikor a 2009. március 15-i, a Kossuth téri rendezvényen történt bekiabálásokkal kapcsolatban leszögezte: „Mivel a miniszterelnököt szidalmazó és lemondásra felszólító személyek véleménynyilvánítása nem valósított meg sem bűncselekményt, sem pedig szabálysértést, amely a szóban forgó két személy előállítását megalapozta volna. Azzal tehát, hogy az előállítás indoka néhány – tartalmát tekintve állami szerv által a fentiek szerint nem értékelhető – bekiabálás volt, a Rendőrség eljárása alkalmas volt arra, hogy a szabad véleménynyilvánításhoz való joggal, összefüggő visszataszítást okozzon.” Uo. 831–832. o.
- 18 „Több panasz érkezett a védelem ellátásával kapcsolatban, többségük a kirendelt védők magatartását, a védői feladatok hanyag ellátását kifogásolta. A panaszosok rendszerint előzetes letartóztatásban lévő fogvatartottak voltak, akiknek nem volt anyagi vagy fizikai lehetőségük meghatalmazott védő igénybevetelésére. Ezeket a panaszokat érdemben a biztos sem orvosolhatta, de megfelelő tájékoztatással segítséget nyújtott a panaszosok részére. A körülmények ellenőrzése során megállapította, hogy a nyomozó hatóságok általában nem terhelte meg a védők kirendelése vagy a védelem megfelelő ellátásához szükséges feltételek biztosítása terén.” Beszámoló az állampolgári jogok országgyűlési biztosának és általános helyettesének 2006. évi tevékenységéről. OBH, Budapest, 2007, 19. o.
- 19 Huszár László: Az etnikai tényező és a roma kisebbség kriminológiai nézőpontból. *Belügyi Szemle*, 1999/7–8.
- 20 A gyamoni ármékekben. Kritikai elemzés a hatékony védelemhez való jog érvényesüléséről. Magyar Helsinki Bizottság, Budapest, 2009, 21. o. <http://helsinki.hu/dokumentum/A-gyamoni-armekekben-final.pdf>
- 21 „A legutóbbin a kapitány ama állítását sérelmezték, hogy az utcai rablásokat mind romák követték el, viszont szinte senkinek nem tűnt fel, amit a sajtótájékoztatója végén mondott: „a kisebbségi nemzetársainkkal nem megy az egymás mellett élés. Ennyi.” Kémer Ferenc: *Rossz megoldások kora. Rendészettörténelki tévelygések a rendszerváltás első húsz évében (1989–2008)*. Napvilág Kiadó, Budapest, 2010
- 22 „Az előlételem nem egyszerűen előzetes bűlet (praesudicium), nem pusztán hibás általánosítás, ismeretbeli tévedés, amely a tényekkel szembeesítve minden további nélkül korrigálható, utólagos ítélleté alakítható, hanem olyan állítód, amely meghatározott funkcióit tölti be a személyiség érzelmi és motivációs »háztartásába« is”. Éri Ferenc: *Az előlételem kutatás dilemmái*. In: *Kisebbségek kisebbsége*. Új Mandátum Kiadó, Budapest, 2005, 356. o.
- 23 Idézet az egyik, a kisebbségi biztoshoz 2009-ben érkezett „többségi” panaszból.
- 24 Kádár András Kristóf – Kömer Júlia – Moldava Zsófia – Tóth Balázs: Szigorion ellenőrzött iratok. A magyar igazgatási gyakorlat hatékonyaságáról és etnikai aspektusáról. Kutatási jelentés. Magyar Helsinki Bizottság, Budapest, 2008, 62. o. http://helsinki.webidolog.hu/dokumentum/MHB_STEPSS_HU.pdf
- 25 A Független Rendészeti Panasztestület 120/2008. [X. 21.] számú állásfoglalása szerint „A Testület gyakorlatban visszatérő ügytípusnak számítanak a rendőri intézkedések megőrkötésével kapcsolatos panaszok. A Testület arra az álláspontra helyezkedett, hogy az Alkotmánybíróság 54./2000. [XII. 18.] AB határozata alapján fokozott közérdek fűződik ahhoz, hogy az esetleges rendőri jogsertések dokumentálhatóak legyenek. Hasonló gyakorlatot folytat az adatvédelmi biztos is (1824/P/2007.3. ügy), aki a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény 19. §-ának (4) bekezdése alapján úgy nyilatkozott, hogy a Rendőrség köteles minden, az állományába tartozó személy intézkedését visszakérhető módon rögzíteni és az intézkedő rendőr nevével – ha a helyszínen nem lenne azonosítható – későbbi kérés esetén az érdeklődőt tájékoztatni. Ezen túl az Rtv. 20. § is rögzíti, hogy a rendőrt az intézkedés során az egyenruhájú és az azon elhelyezett azonosító jelvénye vagy [mint a panaszos esetében is] szolgálati igazolvány és azonosító jelvénye igazolja. Mindezek alapján a Testület arra az álláspontra helyezkedett, hogy a rendőri intézkedések dokumentálása önmagában nem törvénysértő, azt a rendőr nem tilthatja meg és további intézkedése sem ad alapot. Amennyiben a rendőrt úgy téli meg, hogy a fényképezés személyiségi jogát sérti, akkor [magánemberként] természetesen igénybe veheti a személyiségi jogvédelem sz-

- közéit, de ez nem lehet rendőri intézkedés, különösen kényszerintézkedés jogalapja. Más a helyzet akkor, ha a dokumentálás oly módon történik, hogy az akadályozza a rendőri intézkedést. Ilyen esetben indokolt lehet az abbahagyásra történő felszólítás és annak megtagadása esetén a további rendőri intézkedés is szóba jöhet.”
- 26 Ahogy az ismert, 2009. július 4-én kora délután az V. kerületi Erzsébet téren egy több száz főből álló csoportosulás jelent meg, a tömeget a rendőrség felszólította a terület elhagyására, majd ezek után összesen százkilencven embert állítottak elő. Az általános biztos állal elrendelt vizsgálat – amelynek során a munkatársak 2009. július 1. és 11. között több helyszínen figyelték a gyülekezési jog érvényesülését – egyik megállapítása így hangzott: „Ezen adatok ismeretében megállapítom, hogy a személyes szabadságot korlátozó kényszerintézkedések, illetve az ezekkel összefüggő rendőri eljárások dokumentációjában komoly hiányosságok tapasztalhatók. A tömeges előállítás tekintetében kétséges az előállítás okosságára, különösen annak fényében, hogy az előállítottak döntő többségének meghallgatására sor sem került. A meghallgatás hiányában a parancsnoki kivizsgálások – amelyek valamennyi intézkedést jogszerűnek, szakszerűnek, valamint arányosnak találtak – érdeme, erősen megkérdőjelezhető. Fel szeretném hívni a figyelmet arra, hogy több ilyen dokumentumot egyáltalán nem írtak alá, az aláírtak jelentős részében pedig a kivizsgálásra utaló szövegrész elönytartva, választási lehetőség nélkül (!) tartalmazta a megállapításokat. Egyes esetekben pedig az aláírt dokumentumból sem állapítható meg a kivizsgálás eredménye.”
- 27 „A közigazgatási jogalkalmazásban [így a rendészetben is] gyakorolt szabad mérlegelés alapvetően két pilléren nyugszik: a jogalkotón, aki a jogelvi és jogszabályi hátteret biztosítva megadja az értelmezés és a döntés kereteit, és a jogalkalmazón, akinek ebben a műveletsorban minden egyes esetben önállóan kell a fogalomnak konkrét jelentést adnia, de a következő »mankók« segítségével: az alkotmányos, illetve az adott jogára (jogterületre) vonatkozó alapelvek, és alapértékek; a közigazgatási szervezethez tartozó feladat-hatásköri és eljárási normák; a bíróságoknak az adott ügytípusban kötelezőnek minősülő, illetve precedensértékű határozatai; a közigazgatási szerv jogszerű hatáskörygyakorlását, »rendelhetőségét« működését érintő irányítási [felügyeleti] normák.” Kántás Péter: A közrend elleni jogsértések természetéről. Doktori értekezés. Kézirat. Budapest, 2007, 133. o.
- 28 Az egy új jelenség, hogy a korábbiaknál többen veszik fel telefonon a kapcsolatot az ügy előadóival, „kapszodnak” az ügyintézőbe, akinél rendszeresen érdeklődnek az ügy állásáról, jogi tájékoztatást kérnek, esetenként újabb és újabb „feljelményekkel” egészítik ki az eredeti panaszt.
- 29 Ritter Illdikó: i. m. 752. o.
- 30 Kádár András Kristóf – Kömer Júlia – Moldova Zsófia – Tóth Balázs: i. m. 60. o.
- 31 A sok évtizedes „statisztikai szemlélet” tarthatatlansága rendőri oldalról is markánsan megfogalmazódik: „Valószínű, hogy a radikális szervezeti reformot, bátran szembe kell nézni az ostoba statisztikai szemlélettel, amely ma erős vonallal húzza alá a jobb mutatókat, és próbálja rejtegetni az időnkénti szánalmas teljesítményt.” Jármay Tibor: A Potemkin-rendőrség. Népszabadság, 2010. június 10., 15. o.
- 32 Kádár András Kristóf – Kömer Júlia – Moldova Zsófia – Tóth Balázs: i. m. 63. o.
- 33 Az ellenőrző és szankcionáló szervezetek működését illetően e két kategória jelentése teljességgel tisztázatlan nemcsak az érintett szervek gyakorlatában, de a hazai közigazgatástudományban is. Az eredményeséget ma legfeljebb néhány – a nyilvánosság számára nem hozzáférhető – statisztikai mutató jelzi, amelyeket részben rossz hagyományok, részben aktuális vezetői elvárások alakítanak, miközben hiányoznak a rendszerből a társadalomvédelmi hatékonyság mutatói. Más – ugyancsak nem kutatott – összefüggést fejez ki a hatékonyság, ahol olyan arányszámokról van szó, amelyek az eljárás „költségérzékenységét” fejezik ki, azt mutatja meg tehát, hogy hol húzható meg az eredményesség ésszerű határa. Mindig kalkulálható egy olyan határ, amely felett joggal vehető fel, hogy megéri-e adott időben és helyen a represszív mechanizmust működtetni.