

Nemzeti
Közszolgálati
Egyetem
Rendészettudományi
Kar

Szerkesztette
Tihanyi Miklós

KÖZRENDVÉDELEM



LUDOVIKA
EGYETEMI KIADÓ

Közrendvédelem

VÁKÁT OLDAL

Közrendvédelem

Szerkesztette
Tihanyi Miklós



LUDOVIKA
EGYETEMI KIADÓ

Budapest, 2022

A kutatás az Innovációs és Technológiai Minisztérium mint Támogató által
a TUDFO/51757-1/2019-ITM iktatószámom meghozott támogatói döntése alapján,
az NKFIH-830-8/2019. számú Megállapodásban foglaltak szerint,
a 2019. évi Tématerületi Kiválósági Program céljainak elérése érdekében költségvetési támogatásból valósult meg.

Szerzők

Tihanyi Miklós (1., 2., 3., 6., 10. fejezet)
Papp Dávid (4., 5., 8., 11., 12., 14. fejezet)
ifj. Fórizs Sándor (7., 13. fejezet)
Nyitrai Endre (9. fejezet)

Szakmai lektor
Major Róbert

Kiadja a Nemzeti Közszerzői Egyetem
Ludovika Egyetemi Kiadó
A kiadásért felel: Deli Gergely rektor

Székhely: 1083 Budapest, Ludovika tér 2.
Kapcsolat: kiadvanyok@uni-nke.hu

Felelős szerkesztő: Karácsony Fanni
Olvasószerkesztő: Kutas Éva
Korrektor: Bujdosó Hajnalka
Tördelőszerkesztő: Stubnya Tibor

Nyomdai kivitelezés: Pátria Nyomda Zrt.
Felelős vezető: Orgován Katalin vezérigazgató

DOI: https://doi.org/10.36250/01006_00

ISBN 978-963-531-652-6 (nyomtatott)
ISBN 978-963-531-653-3 (elektronikus PDF) | ISBN 978-963-531-654-0 (ePub)

© A szerkesztő, 2022
© A szerzők, 2022
© A kiadó, 2022

Minden jog védve.

Tartalom

Szerkesztői előszó	11
1. A rendőrség felépítése, feladatai	13
1.1. A rendőrség helye, szerepe	13
1.2. A rendőrség szervezete	15
1.3. A rendőri szervek közötti jogviszony	17
1.3.1. Szabályozási jogkör	17
1.3.2. Utasításadás (egyedi ügyben)	18
1.3.3. Jelentéstételre, beszámolásra kötelezés	18
1.3.4. Ellenőrzés	18
1.3.5. Humán döntések	19
1.3.6. A szervezeti és működési szabályzat (SZMSZ) jóváhagyása	19
1.3.7. Egyéb döntési jogkör	20
1.4. A rendőrség feladatai	20
1.4.1. A rendőrség feladatairól átfogóan	20
1.4.2. Az ORFK feladatairól	23
1.4.3. Az egyes feladatok ellátására létrehozott szervek által ellátott főbb feladatok	24
1.4.4. Rendészeti feladatkörben eljárva a rendőr-főkapitányságok által ellátott feladatok	25
1.4.5. Rendészeti feladatkörben eljárva a rendőrkapitányságok által ellátott feladatok	26
1.5. A rendőrség szolgálati tagozódása	27
2. Közrend, közbiztonság	29
2.1. Közrend	30
2.2. Közbiztonság	33
3. A rendőrség működésének általános elvei	43
3.1. Az alapelvek természetéről	43
3.2. Joghoz kötöttség	44
3.3. Intézkedési kötelezettség	45
3.3.1. Az intézkedési kötelezettség konkurenciái	47
3.3.2. A korlátozott intézkedési kötelezettség	48
3.3.3. Az intézkedéséért viselt felelősség	48
3.4. Közzolgáltatóság	49
3.4.1. A parancs (utasítás) iránti engedelmesség	50
3.4.2. Az élet kockáztatásának lehetősége és kötelezettsége	52
3.4.3. Fegyverviselési jogosultság	53
3.4.4. A titoktartási kötelezettség	53
3.5. Legitim fizikai erőszak gyakorlása	53
3.6. Legitim jogkorlátozás elve	54
3.7. Szükségesség-arányosság	55
3.8. Az élet és az emberi méltóság védelme	57
3.9. Segítség- és felvilágosításhoz való kötelezettség	58
3.10. Rendőri intézkedésnek való engedelmesség	60
3.11. Legitimáció	60
4. Közterületi és őrszolgálat	63
4.1. Bevezetés	63
4.2. Alapfogalmak	63
4.3. Járőrszolgálat	64
4.3.1. A járőr ereje	65
4.3.2. A járőrszolgálat módjai	68

4.3.3. A járőrszolgálat formái	71
4.3.4. A járőrszolgálat állományának jogai, kötelezettségei	74
4.4. Őrszolgálat	75
4.5. A járőr- és őrszolgálat ellátásának általános szabályai	77
4.6. A közterületi szolgálat ellátására vonatkozó, évszakonként változó speciális szabályok	79
4.7. Szolgálati okmányok	80
4.8. A járőr- és őrszolgálat tervezése, szervezése	81
4.8.1. Elemző-értékelő munka	83
4.8.2. A szolgálattervezet elkészítése	85
4.9. A járőrszolgálat ellenőrzése	92
4.10. A szélsőséges időjárást érintő különleges szolgálat szervezési intézkedések	93
5. Körzeti megbízotti szolgálat	95
5.1. A körzeti megbízotti szolgálat kialakulása	95
5.2. A körzeti megbízotti szolgálat céljai, alapelvei	96
5.3. A körzeti megbízott fogalma, a beosztás betöltéséhez szükséges feltételek	98
5.3.1. A körzeti megbízott fogalma	98
5.3.2. A körzeti megbízott kinevezéséhez szükséges feltételek	98
5.4. A körzeti megbízotti csoport	100
5.5. A körzeti megbízotti működési körzet	100
5.6. A körzeti megbízotti tevékenység vezetése, irányítása, felügyelete	101
5.7. A körzeti megbízott feladatai	102
5.7.1. Általános feladatok	103
5.7.2. Rendészeti feladatok	105
5.7.3. Bűnügyi feladatok	109
5.7.4. A körzeti megbízott egyéb feladatai	111
5.7.5. A körzeti megbízott tevékenységi köréből kivett feladatok	112
5.8. A körzeti megbízotti szolgálat tervezése, szervezése	112
5.8.1. A „Szolgálati Napló” vezetése	115
5.9. A körzeti megbízott ellenőrzése	116
5.9.1. A szolgálat közbeni vezetői ellenőrzés	116
5.9.2. Céllenőrzés	116
5.9.3. Átfogó ellenőrzés	117
5.10. Az „Év Körzeti Megbízottja” elismerés	118
6. Fogdaszolgálat	119
6.1. A fogdaszolgálat jogforrásai	119
6.2. Alapfogalmak	119
6.2.1. Fogvatartott	119
6.2.2. A rendőrségi fogda	120
6.2.3. Rendőrségi fogva tartás	121
6.2.4. Fogdaszolgálat	121
6.2.5. Rendelkezési jogkör gyakorlója	121
6.3. Fogvatartotti jogok védelme	121
6.3.1. Az élethez és emberi méltósághoz való jog biztosítása	122
6.3.2. A testi és lelki egészséghez fűződő alapjog	123
6.3.3. Véleménynyilvánítás, szólásszabadság gyakorlása	127
6.3.4. A vallásszabadság	132
6.3.5. Tulajdonjog	132
6.4. A kérelem és a panasz	133
6.4.1. A kérelem	133
6.4.2. A panasz	133

6.5. A fogda szervezete, kialakítása	135
6.6. A fogdaszolgálat alapjai	135
6.6.1. Fogdaórség	135
6.6.2. Fogdaszolgálat közös szabályai	136
6.6.3. A fogda állományának feladatai	136
6.6.4. Fogdaszolgálathoz kapcsolódó főbb feladatok	139
6.7. A fogda ellenőrzése	144
6.7.1. Az ellenőrzésre jogosultak	144
6.7.2. Az előjárói ellenőrzés	145
6.7.3. A fogda külső ellenőrzése	146
6.8. A kísérő őri szolgálat	151
6.8.1. A kísérés elrendelése és végrehajtása	151
7. A tevékenységirányítás	155
7.1. Ügyeleti tevékenység, ügyeleti szolgálat	155
7.1.1. Az ügyeleti szolgálat célja, szerepe	155
7.1.2. Az ügyeleti szolgálat rendszere	156
7.2. Az „ESR-112” segélyrendszer	157
7.2.1. A segélyrendszer kialakítása	157
7.2.2. Hívásfogadó központok	158
7.2.3. A tevékenységirányítási központok	158
7.2.4. A szolgálatirányító parancsnok szerepe a tevékenységirányítás rendszerében	162
7.3. Ügyeleti feladatok	163
7.3.1. Rendkívüli események és a jelentési kötelezettség rendje	163
7.3.2. Egységek kezelése, közterületi állomány helyszínre küldésének protokollja	164
7.3.3. Kapcsolattartás, rádióforgalmazási szabályok	166
7.3.4. A TIK és a törzs kapcsolata	167
8. Vasútrendészet	169
8.1. Bevezetés a vasútrendészetbe	169
8.2. Együttműködési rendszer	170
8.2.1. Az együttműködés célja, területei	170
8.2.2. A rendőrség együttműködésből fakadó keretfeladatai	171
8.2.3. A rendőrség együttműködésben betöltött szerepe, vállalásai	171
8.3. Feladatok közveszéllyel fenyegetés, gyanús csomag esetén	172
8.3.1. Közveszéllyel fenyegetés	172
8.3.2. Gyanús csomag	175
8.4. Járórszolgálat vonaton (vonatkísérés)	175
8.4.1. Személyi szabadságot korlátozó intézkedés vonatkísérés során	177
8.5. RAILPOL	179
9. Körözési tevékenység	181
9.1. Eltűnt személyek körözése	182
9.1.1. Az eltűntként körözött személyek	182
9.1.2. Az eltűnés bejelentése során tisztázandó kérdések	183
9.1.3. Az eltűnt személy körözésének elrendelése előtt végrehajtandó ellenőrzések	185
9.1.4. A körözési eljárást lefolytató rendőri szerv illetékessége	186
9.1.5. A körözés elrendelése után végrehajtandó ellenőrzések, illetve feladatok	186
9.1.6. Eltűntnek nyilvánítás	187
9.1.7. Eltűnt személy tartózkodási helyének megállapítása esetén teendő intézkedések	187
9.2. Elfogatóparancsos körözés	188
9.2.1. Az elfogatóparancs kibocsátása	188

9.2.2. Elfogatóparancs alapján körözött személyek felkutatására irányuló intézkedések	189
9.2.3. A körözött személy elfogása és előállítására esetén teendő intézkedések	196
9.3. Gépjárműkörüzés	196
9.4. A körözési nyilvántartási rendszer felépítése	197
9.4.1. A körözött személyek nyilvántartása	197
9.4.2. A körözött dolgok nyilvántartása	197
9.4.3. Az ismeretlen holttestek, holttestrészek nyilvántartása	198
9.4.4. A talált dolgok nyilvántartása	198
9.4.5. A nyilvántartás használatára jogosultak nyilvántartása	198
10. Rendőri intézkedésekkel szembeni jogorvoslat, valamint a panasz és közérdekű bejelentés	199
10.1. A rendőri intézkedések jogi jellege	199
10.2. A rendőri intézkedésekkel szembeni panasz létjogosultsága, szerepe	201
10.3. Történeti áttekintés	202
10.4. A rendőri intézkedésekkel szembeni panasz eljárás	204
10.4.1. A panasz eljárás jogforrásai	204
10.4.2. A panasz eljárás jogi rendje	205
10.5. A panasz és a közérdekű bejelentés	214
11. A rendőri tevékenységek ellenőrzése	217
11.1. Az ellenőrzés célja, szerepe	217
11.2. Az ellenőrzés alapelvei	218
11.3. Az ellenőrzés rendszere	219
11.3.1. Függetlenített ellenőrzés	219
11.3.2. Szakmai irányítás keretében végzett ellenőrzés	221
11.3.3. Vezetői ellenőrzés	222
11.3.4. Munkafolyamatba épített ellenőrzés	222
11.4. Az ellenőrzés típusai	223
11.5. Az ellenőrzés módszerei	224
11.6. Az ellenőrzést végzők és ellenőrzés alá vontak viszonya	229
11.6.1. Összeférhetetlenség	229
11.6.2. Az ellenőrzést végző jogai és kötelezettségei	230
11.6.3. Az ellenőrzés alá vont jogai és kötelezettségei	233
11.7. Ellenőrzési munkaszakaszok	234
11.7.1. Az ellenőrzés elrendelése	235
11.7.2. Az ellenőrzés előkészítése	235
11.7.3. Felkészülés az ellenőrzésre	236
11.7.4. Az ellenőrzés végrehajtása	236
11.7.5. Az ellenőrzés megállapításainak írásba foglalása	237
11.8. Állományvédelmi ellenőrzés	240
12. A rendőrség kapcsolata az önkormányzatokkal	243
12.1. Bevezetés	243
12.2. Az együttműködés területei	244
12.2.1. Tájékoztatási rendszer	244
12.2.2. Együttműködési megállapodás	245
12.2.3. Közös tevékenységek	246
12.3. Civil (társadalmi) kontroll	248
12.3.1. Helyi szerv létesítése és megszüntetése, helyi és megyei rendőri szervek vezetőinek kinevezése és felmentése	248
12.3.2. Éves beszámoló	249
12.3.3. Felterjesztési jog	250

12.4. A körzeti megbízott és az önkormányzat	250
12.5. A járőrszolgálat és az önkormányzat	251
13. A hivatásos szolgálati jogviszony főbb vonalai	253
13.1. A hivatásos szolgálati jogviszony mint a közszolgálat része	253
13.2. A hivatásos szolgálati jogviszony létesítése, módosítása, megszüntetése, az előmeneteli rendszer	254
13.2.1. A hivatásos szolgálati jogviszony létesítése	254
13.2.2. A hivatásos szolgálati jogviszony módosítása	262
13.2.3. A hivatásos szolgálati jogviszony megszűnése, megszüntetése	267
13.2.4. Összeférhetetlenség	270
13.3. Az előmeneteli rendszer	272
13.3.1. Az előmeneteli rendszer elemei	272
13.3.2. Rendfokozati vizsga	274
13.3.3. Teljesítményértékelés	275
14. A hivatásos szolgálati jogviszony felelősségi rendszere	277
14.1. A hivatásos állomány tagjai felelősségének általános elemei	277
14.2. Fegyelmi felelősség	278
14.2.1. Fegyelmi eljárás keretében vizsgálendő cselekmények	278
14.2.2. Fenyíthetőségi akadályok	280
14.2.3. A fegyelmi jogkör gyakorlója	281
14.2.4. A fegyelmi eljárás lefolytatása	282
14.2.5. Fegyelmi szankció (fenyítés)	285
14.2.6. Jogorvoslat	287
14.2.7. A rendvédelmi igazgatási alkalmazott fegyelmi felelőssége	288
14.2.8. Tisztjelölt fegyelmi felelőssége	289
14.2.9. Szolgálaton kívüli magatartásért való felelősség (méltatlanság)	290
14.3. Kártérítési felelősség	292
14.3.1. A hivatásos állomány tagjának kártérítési felelőssége	292
14.3.2. A kártérítési eljárás	294
14.3.3. A rendvédelmi szerv kártérítési felelőssége	294
14.3.4. A tisztjelölt kártérítési felelőssége	295
14.4. A Becsületbíróság szerepe	296
Felhasznált irodalom	298
Jogszabályok, bírósági határozatok jegyzéke	301

VÁKÁT OLDAL

Szerkesztői előszó

A közrendvédelmi tisztek képzésének egyik elengedhetetlen feltétele a korszerű ismereteken nyugvó tananyag megléte. Ennek elkészítésére vállalkozott a Nemzeti Közszerológati Egyetem Rendészettudományi Karának oktatói közössége. Hosszas előkészítő munka előzte meg a mű elkészülését, amelynek során figyelembe vettük a hallgatói igényeket is. Arra törekedtünk, hogy a rendészettudomány által kidolgozott szilárd alapokra építkezve készítsünk olyan könyvet, amely a gyakorlatban is jól használható ismereteket tartalmaz.

Törekedtünk arra, hogy a könyv egyfajta hidat képezzen az elmélet és a gyakorlat között. Ezért az elméleti jellegű fejezeteket is úgy állítottuk össze, hogy azok bemutassák az itt megismertetett elvek gyakorlati jelentőségét, és a kifejezetten szakmai tartalmat közvetítő fejezetek sem nélkülözik az elvi alapokat. Ez utóbbit azért is tartom fontosnak, mert eligazodást jelentenek a szakmai praxist befolyásoló jogszabályi környezet dinamikus változásai és a mindennapi feladatvégzés között.

A közrendvédelmi tiszti képzés egyik sajátos vonása, hogy egyúttal vezetőképzést is jelent. Hallgatóink a végzést követően jellemzően olyan beosztásokban helyezkednek el, ahol vezetői feladatokat is el kell látniuk. Az évek múlásával pedig egyre valószínűbb, hogy vezetői beosztást fognak betölteni. E kötet azt a célt szolgálja, hogy hallgatóink a közrendvédelmi vezetői munkához szükséges alapokat elsajátítsák.

E könyv azonban nem kizárólag a közrendvédelmi szakterület számára nyújt hasznos ismeretanyagot. A rendőrtisztképzés alapjait adják azok az ismeretek, amelyeket feldolgoztunk. A rendőrség szervezete, feladatai, személyi állománya, illetve a különböző szerológati formák ismerete valamennyi szakterületi tudás alapját képezi.

Kívánom, hogy hallgatóink használják e könyvet szellemi és szakmai épülésükre!

Tihanyi Miklós
szerkesztő

VÁKÁT OLDAL

1. A rendőrség felépítése, feladatai

1.1. A rendőrség helye, szerepe

A modern államok számára nélkülözhetetlen a rendfenntartás. Történelmileg ez az állam legősibb funkciója. E szerepkör betöltésére jött létre a rendészeti intézményrendszer. A hazai jogi szabályozás az általánosan elfogadott és széles körben használt „rendészeti” kifejezés helyett a kevésbé körülírt tartalmú „rendvédelmi szervek” kifejezést használja. E szervek közül kiemelkedik a rendőrség mint legszélesebb hatáskörrel és legnagyobb szervezetrendszerrel rendelkező szervezet. A rendőrség jogilag szabályozott fogalmát a Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény (a továbbiakban: Rtv.) ekként határozza meg: „A rendőrség állami, fegyveres rendvédelmi szerv.”¹ Az állami és a fegyveres jelzők nem igényelnek különösebb magyarázatot. A „rendvédelmi” kifejezés tartalmi értelmezése hosszabb vitára adhat okot. Az e vitában felmerülő különböző álláspontok² ismertetésétől eltekintve mindösszesen az Rtv. miniszteri indoklásában szereplő értelmezésre hagyatkozunk. E szerint a rendvédelmi jelző a rendőrség eszközrendszerére utalva azt juttatja kifejezésre, hogy a rendőrség a jogszerű állapotot a jogsértő személyek jogainak korlátozásával törekszik helyreállítani. E rövid meghatározásból kitűnik, hogy a rendőrség szerepében egyszerre van jelen a veszélyelhárítás és a jogalkalmazás. Az a paradox helyzet állt elő, hogy minél nagyobb és közvetlenebb a veszély, annál nehezebb jogilag szabályozni a beavatkozást, azaz a veszélyelhárítás eszközeit és ezek alkalmazásának módját. A veszélyelhárítás közelebből három funkciót foglal magában: a veszélyek előtti feladatokat, ami megelőzést, egyfajta őrködést jelent a békés, társadalmi állapotok felett; a veszélyek elhárítását, és végül a veszélyek utáni feladatokat, ami a felderítésben, bizonyításban, avagy a szankcionálásban ölt testet.³

A rendészettudomány művelői egységes álláspontot követnek arról, hogy a rendőrség a civil közigazgatás integráns része. Ezt juttatja kifejezésre az Alaptörvény, amikor arról rendelkezik, hogy a rendőrség működését a kormány irányítja.⁴ Egészen pontosan a kormány a rendészetért felelős miniszter (jelenleg: belügyminiszter) útján irányítja a rendőrség működését. Ezen még a rendőrség feladatainak kettőssége sem változtat. E kettősség azt jelenti, hogy a rendőrség egyaránt ellát rendészeti igazgatási és büntügyi igazgatási feladatokat. A közrend, közbiztonság fenntartását közigazgatási hatóságként rendészeti igazgatási jogkörében eljárva végzi. A büntügyi igazgatás területéhez pedig a bűncselekmények felderítése, nyomozása és vádelőkészítésig

¹ Rtv. 4. § (1) bek.

² Balla Zoltán: *Monográfia a rendészetről*. Budapest, Rejtjel, 2016; Buzás Gábor: Gondolatok a közrendről, közbiztonságról, rendészetről és rendőri intézkedésről. In Hautzinger Zoltán – Gaál Gyula (szerk.): *Tanulmányok a „Biztonsági kockázatok – rendészeti válaszok” című tudományos konferenciáról*. Pécs, Magyar Hadtudományi Társaság, 2014. 111–119; Finszter Géza: A rendészet társadalmi rendeltetése, rendészeti feladatok és funkciók. In Korinek László (szerk.): *Értekezések a rendészetről*. Budapest, NKE RTK, 2014a; Finszter Géza: *Rendészetelmélet*. Budapest, NKE RTK, 2014b.

³ Finszter (2014a): i. m. 84.

⁴ Alaptörvény 46. § (2) bek.

a bizonyítása tartozik. Ez utóbbi rendőrségi funkció azonban a konkrét ügyeket tekintve nem áll a kormány irányítása alatt. E két funkció két eltérő államhatalmi ághoz kapcsolódik. Ennek ellenére a rendőrség a végrehajtó hatalom integráns része.

Ami a rendőrséget leginkább megkülönbözteti a civil közigazgatástól, az a veszélyelhárítás jellemző eszköztára, a jogkorlátozás és a legitim fizikai erőszak alkalmazásának joga. A jogállamok egyik vonása, hogy az államot illeti meg a legitim fizikai erőszak monopóliuma. Az állam az intézményei útján kizárólagos joggal rendelkezik arra, hogy döntéseinek végső soron fizikai erőszakkal szerezzen érvényt. Az erőszak-monopólium gyakorlása nem kizárólag a rendőrség sajátja, hiszen a többi rendvédelmi szerv szintén rendelkezik ennek jogával. Ezért is nehéz e hiátus miatt a katasztrófavédelmi szervezetet rendvédelmi szervnek tekinteni – holott a hazai jogi normák mind ekként határozzák meg.⁵

A rendőrség rendvédelmi szervként történő meghatározása nem tekint vissza túl régi múltra. Az Alkotmány 1989. évi módosítását követően a VIII. fejezet *A fegyveres erők és a rendőrség* címet viselte. Az ekkor hatályos szöveg a rendészet és ezzel együtt a rendészeti szervek fogalmát használta, amikor úgy rendelkezett, hogy a „Minisztertanács irányítja a fegyveres erők, a rendőrség és a rendészeti szervek működését”.⁶ Az 1993. évi módosítás is a rendészet kifejezést használta: „40/A. § (1) A fegyveres erők (Magyar Honvédség, Határőrség) alapvető kötelessége a haza katonai védelme. A Határőrség rendészeti feladatkörében ellátja az államhatár őrzését, a határforgalom ellenőrzését és a határrend fenntartását.”

A rendvédelmi szerv kifejezést először a honvédelemről és a magyar honvédségről szóló korábbi, 1993. évi CX. törvény (a továbbiakban: első Htv.) 65. §-ban szabályozták az alábbiak szerint: „A Rendőrség, a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok, a büntetés-végrehajtási testület, a Vám- és Pénzügyőrség, a BM Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság és területi, helyi szervei, valamint a hivatásos önkormányzati tűzoltóság (e törvény alkalmazásában a továbbiakban együtt: rendvédelmi szerv) jogszabályban meghatározott alapvető feladataik mellett közreműködnek egyes honvédelmi és országmozgósítási feladatok ellátásában.” Az első Htv. után elfogadott Rtv. átvette a rendvédelem kifejezést, amikor a rendőrséget úgy határozta meg, mint „bűnmegelőzési, bűnüldözési és államigazgatási és rendészeti feladatokat ellátó fegyveres, állami rendvédelmi szerv”.⁷ Ebből a meghatározásból úgy tűnik, mintha a rendőrség jellegét tekintve rendvédelmi szerv lenne, miközben az általa ellátott feladatok sorában találnánk rendészeti jellegűeket is. A honvédelemről és a Magyar Honvédségről szóló 2004. évi CV. (a továbbiakban: második Htv.) 42. § (1) bekezdése a rendvédelmi szervek körét ugyan nem határozta meg, azonban ezek feladatára nézve már tartalmazott utalást: „(1) A rendvédelmi szervek jogszabályban meghatározott alapvető feladataik mellett közreműködnek egyes honvédelmi feladatok ellátásában.” Ugyanennek a szakasznak (2) bekezdése pedig részletezte a honvédelmi feladatokban való közreműködést. Ezt követően az Alkotmány 2005. január 1-jén hatályba lépő módosítása után a VIII. fejezet *A Magyar Honvédség és a rendvédelmi szervek* címet viselte.

A 2007. évi alkotmánymódosítás a VIII. fejezet címét ismét megváltoztatta, amely ezután így szólt: *A Magyar Honvédség és egyes rendvédelmi szervek*. Ennek indoka az volt, hogy törvény az Alkotmányban nem nevesített rendvédelmi szerveket is létrehozhat.⁸ Az Alaptörvény a rendőrség és a nemzetbiztonsági szolgálatok szervezetét *Az Állam* című fejezetben szabályozza. A rendvédelem kifejezés nem tűnt el, hanem *A Rendkívüli jogrend* című fejezetben szabályozott megelőző

⁵ Balla Zoltán: A rendészet és a közigazgatás tartalmi összehasonlítása. *Magyar Rendészet*, 14. (2014), 4. 19.

⁶ Az Alkotmány módosításáról szóló 1989. évi XXXI. tv. 22. § (1) bek. h) pont.

⁷ Rtv. 3. § (1) bek. (1994. IV. 20. közlönyállapot).

⁸ A Magyar Köztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvény módosításáról szóló 2007. évi LXXXVIII. törvény indokolása.

védelmi helyzetnél találkozni vele, amikor az Alaptörvény így rendelkezik: „A Kormány rendeletben a megelőző védelmi helyzet kihirdetésének kezdeményezését követően a közigazgatás, a Magyar Honvédség és a rendvédelmi szervek működését érintő törvényektől eltérő intézkedéseket vezethet be.”⁹

Az Rtv. 2010-ben bekövetkező módosítása véget vetett az egységes rendőrség koncepciójának. Az egyes rendészeti tárgyú és az azokkal összefüggő törvények módosításáról szóló 2010. évi CXLVII. törvény 9. §-a megváltoztatta a rendőrség korábbi meghatározását, amely ettől kezdve alkalmazza ezt a formulát: a „rendőrség állami, fegyveres rendvédelmi szerv”.¹⁰ Ezzel a rendőrség törvényi meghatározásából eltűnt a rendészet fogalma, azt teljes egészében felváltotta a rendvédelem.

A honvédelemről és a Magyar Honvédségről, valamint a különleges jogrendben bevezethető intézkedésekről szóló – jelenleg hatályos – 2011. évi CXIII. törvény tartalmát tekintve megismétli a második Htv. rendelkezését, vagyis a rendvédelmi szerveknek a honvédelmi feladatokban való közreműködése szabályait teljes egészében átveszi. Mindezek alapján láthatóvá válik, hogy a civil közigazgatás részét képező rendvédelmi szervek működését rendkívüli állapot idején alávetik a honvédelem céljainak, és ennek figyelembevételével átalakul a civil közigazgatás, valamint a honvédelmi igazgatás kapcsolata.¹¹

1.2. A rendőrség szervezete

Az Alaptörvényben megjelenő közbiztonság, közrend fogalmak csak részben azonosíthatók a rendőrségi törvényben ugyanezen kifejezésekkel jelölt fogalmakkal. Az eltérés oka abban áll, hogy az Alaptörvényben a közrend, közbiztonság és az államhatár védelme mint feladatkeri generálklauzula elsősorban az Országgyűlésnek szól. Tartalma szerint a jogalkotó hatalomnak és a kormánynak szóló felhatalmazás, feladatmeghatározás és kötelezettség, amely szerint létre kell hozni a rendőrséget, amelynek alapvető feladata a közrend, a közbiztonság és az államhatár rendjének védelme.¹² Az ennek alapján létrejövő rendőrség elkülönült szervezetrendszerrel rendelkezik. E szervezetrendszer pedig sajátos hatásköri és illetékességi szabályok alapján működik. Mind a szervezetrendszer sajátosságai, mind pedig a hatásköri és illetékességi szabályok egyértelművé teszik, hogy a rendőrség a közigazgatás integráns része. A következőkben ennek a szervezetrendszernek a sajátosságait foglalkozunk.

A rendőrség szervezete 2009. december 31-ig egységesnek volt mondható, hiszen az Országos Rendőr-főkapitányság (ORFK) mint központi szerv irányítása alatt állt a teljes rendőrségi szervezet. *2010. január 1. óta viszont kialakultak azok az önálló, különleges hatáskörrel rendelkező rendőri szervek, amelyek léte megtörte a rendőrség szervezeti egységét.* A rendőrség négy, elkülönült rendőri szervet foglal magába. Ennek megfelelően, *amikor átfogó értelemben beszélünk a rendőrségről, akkor mind a négy szervet magába foglaló gyűjtőfogalomról van szó.* A rendőrséget az általános rendőrségi feladatok ellátására létrehozott szerv, a belső bűnmegelőzési és büntetőrendészeti feladatokat ellátó szerv, a terrorizmust elhárító szerv, valamint az idegenrendészeti szerv alkotja. *Az általános rendőrségi feladatok ellátására létrehozott szervet a rendőrség*

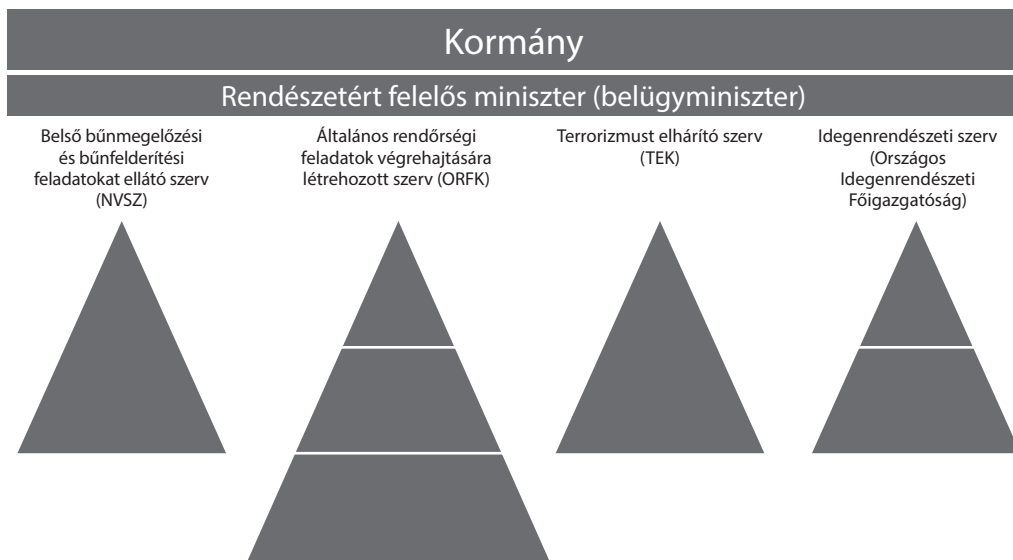
⁹ Alaptörvény 51. cikk (3) bek.

¹⁰ Rtv. 4. § (1) bek.

¹¹ Finszter Géza: *A rendőrség joga*. Budapest, ORFK, 2012. 16.

¹² Patyi András: A Magyar Honvédség és a Rendőrség irányítása. In Jakab András (szerk.): *Az Alkotmány kommentárja*. Budapest, Századvég, 2009. 1458.

statútum rendelete *általános rendőri szervként* említi.¹³ A szakmai közbeszéd alapján e szervet hívjuk szűkebb értelemben véve rendőrségnek. Ez a szűkítő értelmű elnevezés arra emlékeztet, hogy 2010 előtt ezen kívül nem volt más rendőri szerv. A *belső bűnmegelőzési és bűnfelderítési feladatokat ellátó szerv* elnevezése Nemzeti Védelmi Szolgálat (NVSZ). A *terrorizmust elhárító szerv* tényleges módon a Terrorelhárítási Központ (TEK). Végül pedig 2019. július 1. óta a rendőrséghez tartozik idegenrendészeti szervként az Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság (OIF).



1. ábra: A rendőrség szervezeti felépítése

Forrás: a szerző szerkesztése

A továbbiakban elsősorban az általános rendőrséggel foglalkozunk, amelyet a könnyebb érthetőség miatt rendőrségnek nevezünk. A rendőrség szervezetét az alábbi szervek alkotják:

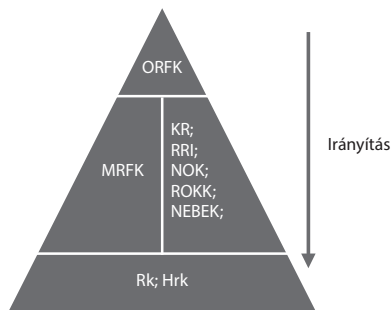
- Országos Rendőr-főkapitányság (ORFK);
- egyes feladatok ellátására létrehozott szervek:¹⁴
 - Készenléti Rendőrség (KR);
 - Repülőtéri Rendőr Igazgatóság (RRI);
 - Nemzetközi Bűnügyi Együttműködési Központ (NEBEK);
 - Rendőrségi Oktatási és Kiképző Központ (ROKK);
 - Nemzetközi Oktatási Központ (NOK);
 - Megyei rendőr-főkapitányságok mint területi szervek (MRFK), ideértve a Budapesti Rendőr-főkapitányságot is (BRFK);
 - Rendőrkapitányságok (Rk) és határrendészeti kirendeltségek (Hrk) mint helyi szervek.

¹³ 329/2007. (XII. 13.) Korm. rendelet a Rendőrség szerveiről és a Rendőrség szerveinek feladat- és hatásköréről.

¹⁴ 30/2015. (VI. 16.) BM rendelet 2. melléklete a felsorolt szerveket – a megyei rendőr-főkapitányságokkal és a BRFK-val egyetemben – területi szervként nevesíti. Ennek megfelelően e szervek besorolásának megnevezése nem egységes a jogrendszerben.

1.3. A rendőri szervek közötti jogviszony

A szervek közötti viszony a közigazgatási jogra jellemző irányítás kifejezéssel jellemezhető. Közigazgatási szempontból irányításon a felsőbb szerv által az alsóbb szerv irányába kifejtett, meghatározó befolyásolású tevékenységet értjük, amelynek hatása az alsóbb szerv vezetőjén keresztül jut el az irányított szervezethez. Az irányítás és a vezetés közötti alapvető különbség az, hogy az irányító az irányított szervezeten kívül (fölötte) áll, a vezető viszont a szervezet csúcán, de azon belül, annak részeként helyezkedik el. Az irányítás ennél fogva egyúttal a szervezetek közötti hierarchiát is feltételezi.



2. ábra: A rendőrség szervezeti hierarchiája

Forrás: a szerző szerkesztése

A rendőrségi szervezet irányításához a jogalkotó az alábbiakban nevesített jogi eszközöket biztosítja.

1.3.1. Szabályozási jogkör

A rendőrséget felügyelő miniszter (belügyminiszter) rendeleti jogalkotás útján szabályozza a rendőrség tevékenységét és működését. A rendőrség számára igazgatási értelemben vett feladatköröket miniszteri rendelet nem határozhat meg. Jogállami garanciális elem, hogy a miniszter ne jelölhessen ki saját hatáskörben rendőrségi feladatokat, mert ez alkalmas lenne más állami szervektől való hatáskörelvonásra. Ez a megoldás megfelel annak, hogy a miniszteri jogalkotási hatáskör kizárólag származékos lehet. Ennek megfelelően a miniszter valamely jogi norma által meghatározott feladatkör ellátása érdekében határozhat meg konkrét feladatokat, illetve meghatározhatja valamely feladat ellátásának a jövőbeni módját, eszközeit.

Az országos rendőrfőkapitány és a többi központi rendőri szerv vele azonos jogállású vezetője a rendőreg, illetve a többi, vele azonos jogállású rendőri szerv számára utasítást adhat ki. A rendvédelmi szervek központi államigazgatási szervnek minősülnek. A jogalkotási törvény alapján e szervek vezetői jogosultak közjogi szervezetszabályzó eszközként normatív utasítás kibocsátására. Normatív utasításban a rendvédelmi szerv vezetője a vezetése, az irányítása vagy a felügyelete alá tartozó szervek szervezetét és működését, valamint tevékenységét szabályozhatja.¹⁵ Valamennyi rendőri feladat végrehajtásának részletszabályait az országos rendőrfőkapitány

¹⁵ 2010. évi CXXX. törvény a jogalkotásról 23. §.

által kiadott ORFK utasítások szabályozzák. Lényeges, hogy ezeket az utasításokat megkülönböztessük az egyedi utasításoktól. Míg a normatív utasítás szervi, illetve személyi hatálya általában kiterjed mindazokra a szervekre és személyekre, amelyek, illetve akik az adott tevékenységet ellátják, addig az egyedi utasítás címzettje egy vagy több konkrétan meghatározható személy. A normatív utasítások a hatályuk alá tartozó feladatok ellátásának jövőbeni szabályait határozzák meg általános jelleggel, míg az egyedi utasítások egy konkrét feladat ellátására vonatkoznak.

1.3.2. Utasításadás (egyedi ügyben)

A rendőrséget felügyelő miniszter törvény eltérő rendelkezése hiányában egyedi utasítást adhat ki feladat elvégzésére vagy mulasztás pótlására. Mint a rendvédelmi szerv vezetője az *országos rendőrfőkapitány* és a többi központi rendőri szerv vele azonos jogállású vezetője valamennyi – adott rendőri szervhez tartozó – hivatásos rendőr szolgálati előljárója. Ekként jogosult bármely beosztottjának egyedi ügyben utasítást adni. A *megyei rendőrfőkapitány* az adott megyében lévő helyi rendőri szervek állománya felett ugyancsak gyakorolhatja az utasításadás jogát.¹⁶

1.3.3. Jelentéstételre, beszámolóra kötelezés

A rendőrséget felügyelő miniszter a rendőrség vezetőjét jelentéstételre vagy beszámolóra kötelezheti. A jelentés és a beszámoló egyaránt az alárendelt kötelezettsége, amelynek teljesítésével számot ad az elvégzett feladatról. A kettő közötti különbség az, hogy míg a beszámoló hosszabb időintervallum alatt ellátott fennálló állapotról, illetve annak kezelésére tervezett vagy alkalmazott nagyobb volumenű rendőri intézkedések összességét magában foglaló műveletekről, addig a jelentés egy konkrét ügyről szól. Az *országos rendőrfőkapitány* és a többi központi rendőri szerv vele azonos jogállású vezetője szolgálati előljáróként hasonló módon kötelezheti jelentéstételre és beszámolóra az alárendelt rendőri állományt. A *megyei rendőrfőkapitány* az adott megyében lévő helyi rendőri szervek állománya felett ugyancsak gyakorolhatja a jelentéstételre és beszámolóra kötelezés jogát.

1.3.4. Ellenőrzés

A rendőrséget felügyelő miniszter törvényességi, szakszerűségi, pénzügyi és hatékonysági szempontból ellenőrzi a rendőrség tevékenységét. A miniszter politikai pozíciót tölt be, ezért közvetlen szakmai ellenőrzést nem végez. Az ellenőrzéstől mint irányítási eszköztől meg kell különböztetnünk a miniszternek azt a feladatát, amelynél fogva gondoskodik az Rtv.-ben meghatározott bűnmegelőzési, bűnfelderítési célú ellenőrzésről. Ez az ellenőrzési forma nem illeszkedik a klasszikus közigazgatási szervezetiirányítási eszközök sorába, ugyanis nem a szervezetszabályzáshoz, hanem a bűnmegelőzéshez, bűnüldözéshez kötődik, és mint ilyen fontos szerepet tölt

¹⁶ Ennél alacsonyabb szintű rendőri vezetőknek nincs irányítási joguk. Ugyanakkor mint szolgálati előljárók rendelkeznek utasításadási joggal. Ez azonban nem értelmezhető a közigazgatási jogra jellemző irányítás keretei között. A ő esetükben nem irányítási, hanem csupán vezetői jog, amely jogosultságok tartalmukat tekintve egymással nem azonosíthatók.

be a korrupció elleni küzdelemben. Az *országos rendőrfőkapitány* és a többi rendőri szerv vele azonos jogállású vezetője ezzel szemben szakmai vezetőként jogosult az előzőeken túlmenően a rendőrszakmai munkavégzés ellenőrzésére. A *megyei rendőrfőkapitány* az adott megyében lévő helyi rendőri szervek és ezek állománya felett ugyancsak gyakorolhatja az ellenőrzés jogát.

1.3.5. Humán döntések

A rendőrséget felügyelő miniszter:

- Előterjesztést készít a miniszterelnök részére az országos rendőrfőkapitány és a TEK főigazgatójának személyére. E szervek vezetőit a miniszterelnök nevezi ki, illetve menti fel. Az előterjesztéshez csatolja a jelöltekre vonatkozóan az Országgyűlés feladatkörrel rendelkező bizottságának állásfoglalását.
- Az országos rendőrfőkapitány és a TEK-főigazgató felett – a kinevezés és a felmentés kivételével – munkáltatói jogokat gyakorol.
- Kinevezi és felmenti:
 - az országos rendőrfőkapitány helyetteseit;
 - a TEK vezetőjének helyetteseit;
 - a rendőr-főkapitányságok vezetőit;
 - a külön jogszabályban meghatározott rendőri szervek vezetőit (KR, RRI, NEBEK, ROKK, NOK);
 - az NVSZ vezetőjét és helyetteseit;
 - az OIF vezetőjét és helyetteseit.
- Kinevezi és felmenti – a nemzetközi szerződések és a kormány felhatalmazása alapján – az államhatárral kapcsolatos ügyek intézésére létrehozott szervek vezetőit, helyetteseit, tagjait és állandó szakértőit.
- Gyakorolja a jogszabályban hatáskörébe utalt személyügyi és munkáltatói jogokat.

Az országos rendőrfőkapitány:

- Javaslatot tesz a miniszter által kinevezett vezetők, azaz a helyetteseinek, a rendőr-főkapitányságok vezetőinek, valamint a külön jogszabályban meghatározott rendőri szervek vezetőinek kinevezésére és felmentésére.
- A kinevezés és a felmentés kivételével gyakorolja a rendőr-főkapitányságok vezetői és az általa irányított más rendőri szervek vezetői felett a munkáltatói jogokat.
- Kinevezi és felmenti a rendőr-főkapitányságok és a közvetlen alárendeltségébe tartozó más rendőri szervek vezetőinek helyetteseit.
- Kinevezi és felmenti a kiemelt helyi rendőri szervek vezetőit.

A megyei rendőrfőkapitányok:

- Javaslatot tesznek helyetteseik személyére az országos rendőrfőkapitány felé.
- Kinevezik a nem kiemelt helyi rendőri szervek vezetőit.

1.3.6. A szervezeti és működési szabályzat (SZMSZ) jóváhagyása

Az SZMSZ-ben határozzák meg egy adott közigazgatási szervezet belső struktúráját és vezetési rendjét. Ezzel lehetőség nyílik arra, hogy a szervezet felépítése az ott ellátott feladatoknak megfelelően illeszkedjen a területi viszonyokhoz. Többek között nagy fokú eltérés lehet

a rendőr-főkapitányságok között aszerint, hogy rendelkeznek-e schengeni külső határral, vagy nem. Ennek megfelelően nem minden főkapitányságon indokolt külön határrendészeti szervezeti egység működtetése. A jóváhagyás – mint egy belső szervezetalkító norma érvényességi kelte – erőteljes irányítói jognak minősül, mert jelentősen behatárolja a saját szervezeti struktúra kialakításának lehetőségeit.

A *rendőrséget felügyelő miniszter* az ORFK, a TEK, az NVSZ és az OI vezetője javaslatára jóváhagyja az általuk vezetett szervek szervezeti és működési szabályzatát. Az *országos rendőrfőkapitány* jóváhagyja a rendőr-főkapitányságok és az általa irányított más rendőri szervek szervezeti és működési szabályzatát. A *megyei rendőrfőkapitány* pedig jóváhagyja a helyi rendőri szervek szervezeti és működési szabályzatát.

1.3.7. Egyéb döntési jogkör

A rendőrséget felügyelő miniszter:

- Jóváhagyja az államhatár rendjének fenntartása érdekében a konfliktushelyzet és a tömeges méretű migráció kezelésére vonatkozó terveket. E terveket az országos rendőrfőkapitány és a TEK főigazgatója együttesen terjeszti a miniszter elé.
- Dönt a rendőrség, a TEK, az NVSZ, illetve az OIF közötti hatásköri összeütközésben.

1.4. A rendőrség feladatai

1.4.1. A rendőrség feladatairól átfogóan

A rendőrség feladatainak meghatározását a jogalkotó több szinten végezte el. A fundamentumot az *Alaptörvényben* fektette le a kormányzat számára adott feladatmeghatározó normában. Eszerint: „A rendőrség alapvető feladata a bűncselekmények megakadályozása, felderítése, a közbiztonság, a közrend és az államhatár rendjének védelme. A rendőrség részt vesz a jogellenes bevándorlás megakadályozásában.”¹⁷

E meghatározásból két következtetés mindenképp levonható: Egyfelől meghatározza a *rendőrség szerepének azt a dichotómiáját*, amely a büntető igazságszolgáltatásban való közreműködésben és a közigazgatási hatósági feladatokban ölt testet. Másfelől pedig a roppant bizonytalan tartalmú „közrend” és „közbiztonság” fogalmak használatával *széles körű felhatalmazást ad a jogalkotónak a rendőrségi feladatok meghatározására*.

A rendőrségi feladatok meghatározásának következő szintje az Rtv.-ben valósul meg. Ez már ténylegesen a rendőrség számára történő feladatmeghatározás. E szerint *legátfogóbban*:

„A rendőrség feladata az Alaptörvényben meghatározott feladatok mellett a határforgalom ellenőrzése, a terrorizmus elleni küzdelem és az e törvényben meghatározott bűnmegelőzési, bűnfelderítési célú ellenőrzés, a bűncselekményből származó vagyron visszaszerzése, valamint az idegenrendészeti és menekültügyi feladatok ellátása.”

¹⁷ Alaptörvény 46. cikk (1) bek.

E rövid meghatározás visszautal az Alaptörvényre, és az ott megjelölt feladatokat kiegészíti a terrorizmus elleni közdelemmel, a belső bűnmegelőzéssel és felderítéssel, valamint a vagyon-visszaszerzési feladatokkal.

A következő szint szintén az Rtv.-ben szereplő feladatkörök meghatározása. Ehhez a jogalkotó azt a megoldást választotta, hogy elkészítette a rendőrségi feladatkörök félig zárt katalógusát. Hosszú felsorolásban kijelöli a főbb rendőrségi feladatköröket, és meghatározza annak lehetőségét is, hogy más jogforrás is kijelöljön feladatköröket a rendőrség számára. E szerint a rendőrség az alábbi feladatköröket látja el:¹⁸

Bűnügyi feladatkörben:

- Végzi a bűncselekmények megelőzését, amelynek során figyelemmel kíséri Magyarország bűnügyi helyzetét, feltárja a bűncselekmények elkövetésének kockázatait, a bűncselekmények elkövetésére irányuló törekvéseket, továbbá megszerzi, elemzi, értékeli, ellenőrzi és továbbítja a bűnözéshez kapcsolódó, a bűncselekmények megelőzése, illetve megakadályozása céljából szükséges információkat.
- Általános nyomozó hatósági jogkört gyakorol, a büntetőeljárásról szóló törvényben meghatározottak szerint végzi a bűncselekmények felderítését, valamint a bűncselekményből származó vagyon visszaszerzését.

Igazgatásrendészeti feladatkörben:

- Szabálysértési hatósági jogkört gyakorol, közreműködik a szabálysértések megelőzésében és felderítésében.
- Ellátja a közbiztonságra veszélyes egyes eszközök és anyagok előállításával, forgalmazásával és felhasználásával kapcsolatos hatósági feladatokat.
- Engedélyezi és felügyeli a személy- és vagyonvédelmi, valamint a magánnyomozói tevékenységet.
- Engedélyezi – nemzetközi megállapodás eltérő rendelkezése hiányában – a szolgálati lőfegyverek és lőszerke szolgálati célból történő külföldre vitelét és az együttműködő, külföldi rendészeti feladatokat ellátó hatóságok szolgálati lőfegyvereinek és lőszereinek az országba történő behozatalát.

Közlekedésrendészeti feladatkörben:

- Közlekedési hatósági és rendészeti feladatokat lát el.

Közrendvédelmi feladatkörben:

- Ellátja a közterület rendjének fenntartásával kapcsolatos rendészeti feladatokat.
- Büntetés-végrehajtási feladatokat lát el.
- Ellátja a rendkívüli állapot, a szükségállapot, a megelőző védelmi helyzet, a terrorveszélyhelyzet, a váratlan támadás és a veszélyhelyzet esetén a hatáskörébe utalt rendvédelmi feladatokat.
- A fenntartó kezdeményezésére közreműködik az általános és középiskola rendjének fenntartásában.
- Ellátja a segélyhívó számokra érkező hívások, illetve egyéb jelzések fogadásából eredő feladatokat.

¹⁸ Rtv. 1. § (1) bek.

Határrendészeti feladatkörben:

- Rendkívüli állapot idején és váratlan támadás esetén közreműködik az államhatárt fegyveresen vagy felfegyverkezve átlépő személyek kiszorításában, valamint elfogásában és lefegyverzésében.
- Őrzi az államhatárt, megelőzi, felderíti, megszakítja az államhatár jogellenes átlépését, részt vesz a jogellenes bevándorlás megakadályozásában.
- Ellenőrzi az államhatáron áthaladó személy- és járműforgalmat, a szállítmányokat – ide nem értve a Közösségi Vámkódex létrehozásáról szóló 2913/92/EGK rendeletben meghatározott vámellenőrzést –, valamint végzi a határátléptetést, továbbá biztosítja a határátkelőhelyek rendjét, valamint végzi a közúti határátkelőhelyek üzemeltetését és a fenntartásukra és fejlesztésükre vonatkozó feladatok végrehajtását.
- Irányítja a határesemények kivizsgálásával megbízott magyar szervek tevékenységét, felügyeli az államhatár felmérésével, megjelölésével, a határjelek felújításával kapcsolatos munkák végzését.
- Megteszi az államhatár rendjét közvetlenül veszélyeztető konfliktushelyzet és a tömeges méretű migráció kezeléséhez szükséges intézkedéseket, továbbá elhárítja az államhatár rendje ellen irányuló erőszakos cselekményeket.
- 21. Biztosítja az (EU) 2019/1896 európai parlamenti és tanácsi rendelet 35. cikk (1) bekezdésében meghatározott hatásszinteknek megfelelő határellenőrzést.

Belső bűnmegelőzési és bűnfelderítési feladatkörben (NVSZ):

- Elvégzi az Rtv.-ben meghatározott belső bűnmegelőzési és bűnfelderítési célú ellenőrzést. (E körben számunkra legnagyobb jelentősége a megbízhatósági vizsgálatoknak és a kifogástalan életvitel ellenőrzésének van.)

Terrorelhárítási feladatkör (TEK):

- Magyarország területén felderíti a terrrorszervezeteket; megelőzi, felderíti, illetve elhárítja magánszemélyek, csoportok, szervezetek terrorcselekmény elkövetésére irányuló törekvéseit, és megakadályozza azt, hogy bűncselekményt kövessenek el; megakadályozza, hogy magánszemélyek, csoportok, szervezetek terrrorszervezet működését anyagi források biztosításával vagy más módon elősegítsék.
- Terrorbiztonsági esemény esetén az azonnali és összehangolt reakálás érdekében – a védelmi és biztonsági igazgatás központi szerve koordinációs tevékenységének a megkezdéséig, a miniszter folyamatos tájékoztatása mellett – elsődleges beavatkozó szervezetként irányítja és koordinálja az eseménykezelésben érintett szervezeteknek és szervezeteknek a terrorbiztonsági esemény felderítésére, elhárítására, illetve felszámolására irányuló tevékenységét.

Idegenrendészeti feladatkörben (OIF):

- Ellátja a hatáskörébe utalt idegenrendészeti és menekültügyi feladatokat.

Különleges feladatai:

- Gondoskodik a büntetőeljárással összefüggésben a jogszabályban meghatározott személyi kört érintő személyi védelmi feladatok (a továbbiakban: személyi védelem) ellátásáról, továbbá a büntetőeljárásban részt vevők védelmi programjának (a továbbiakban: Védelmi Program) végrehajtásáról.
- Védi a jogszabályban meghatározott, Magyarország szempontjából különösen fontos személyek (a továbbiakban: védett személy) életét, testi épségét; őrzi a jogszabályban meghatározott létesítményeket és értékeket (a továbbiakban együtt: személyvédelmi és létesítménybiztosítási feladatok).

Nemzetközi együttműködésből fakadó feladatok:

- Részt vesz az Egyesült Nemzetek Szervezete, az Európai Unió, az Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezet, az Észak-atlanti Szerződés Szervezete keretében szervezett vagy nemzetközi szerződés alapján a békétámogató és polgári válságkezelési feladatokban.

A rendőrség a *fentiekén túl* elvégzi a részére törvényben vagy kormányrendeletben megállapított, valamint az Európai Unió kötelező jogi aktusából vagy nemzetközi szerződésből eredő egyéb feladatokat.

Azzal, hogy az Rtv. lehetőséget biztosít arra, hogy más jogforrások is feladatokat határozzanak meg a rendőrség számára, az itt lévő felsorolás nem tekinthető lezártnak.

1.4.2. Az ORFK feladatairól

Rendészeti feladatkörében eljárva az ORFK által ellátott feladatok¹⁹ a következők.

Az ORFK a rendőrség legfelsőbb irányító szerveként jellemzően nem hatósági jogalkalmazási feladatokat lát el, hanem elsősorban az alárendelt szervek irányítását végzi. E fejezet keretei között kizárólag a rendészeti feladatokat ismertetjük röviden.

Igazgatásrendészeti szakterületen az ORFK ellátja – a szabálysértésekről szóló jogszabályok alapján – az általános rendőri szerv központi szervének feladatait, valamint a szabálysértési végrehajtási jogsegéllyel kapcsolatos központi hatósági feladatokat.

Közrendvédelmi szakterületen:

- Szervezi és végrehajtja a rendőrség minősített időszaki feladatait, honvédelmi és országmozgósítási, katasztrófavédelmi feladatait, rendkívüli intézkedések végrehajtásában történő közreműködését.
- Működteti a Nemzeti Futball Információs Pontot.
- Ellátja a rendőrségi fogva tartás végrehajtásával, a csapatszolgálati feladatok végrehajtására vonatkozó felkészüléssel, a rendezvények biztosításával, a rendőrségi objektumok őrzés-védelmével, valamint a közterületi szolgálatot ellátó rendőri állomány tevékenységével kapcsolatos szakirányítási feladatokat.

Közlekedésrendészeti szakterületen:

- Szervezi, irányítja és ellenőrzi a rendőrség baleset-megelőzési tevékenységét, részt vesz az ezzel kapcsolatos nemzetközi feladatok végrehajtásában.
- Koordinálja és ellenőrzi a nukleáris és a radioaktív anyagok szállításával kapcsolatos rendőrségi feladatokat.
- Ellátja a közlekedési balesetekkel kapcsolatos hatósági tevékenységgel összefüggő szakirányítási feladatokat.

Határrendészeti szakterületen:

- Ellátja a rendőr-főkapitányságok államhatár őrizetével, az államhatár rendjének fenntartásával, a határforgalom ellenőrzése révén a nemzetközi határrendészeti feladatokkal kapcsolatos tevékenységének szakirányítását, gondoskodik a határbiztonsági rendszer részét képező határrendészeti rendszer működtetéséről.

¹⁹ 329/2007. (XII. 13.) Korm. rendelet 6. § (3) bek.

- Irányítja a határrend fenntartására, a határrendsértések és határesemények megelőzésére, kivizsgálására, rendezésére létrehozott területi szintű szervek munkáját.

Idegenrendészeti feladatkörben:

- Ellátja a külföldieknek az ország területén történő ellenőrzésével kapcsolatos feladatok szakirányítását.
- Irányítja a rendőrség hatáskörébe utalt idegenrendészeti és menekültügyi feladatokat, valamint a személyek államhatáron történő átadás-átvételét és hatósági átszállítását.

Nemzetközi együttműködésből fakadó feladatok:

- Koordinálja a nemzetközi összekötő tiszti rendszer (kiküldött szakértők, hazai összekötő tisztek) szakmai működtetését.

1.4.3. Az egyes feladatok ellátására létrehozott szervek által ellátott főbb feladatok

A *Készenléti Rendőrség* az ORFK közvetlenül az országos rendőrfőkapitány útján ellátott irányítása alatt, önálló feladat- és hatáskörrel, országos illetékességgel önálló szervként működik. Rendészeti jogkörben eljárva a rendőrség állandó csapateréjét alkotja; védi a részére meghatározott állandó és ideiglenes védelemben részesülő védett személyeket; tűzszerész szolgálati feladatokat lát el; a személyszállító vonatok kísérésével kapcsolatos feladatot lát el; végrehajtja a mélységi ellenőrzéssel kapcsolatos feladatokat; részt vesz a különösen nagy, illetve a különösen jelentős értékű pénz- és értékszállítmányok kísérésében; ellátja a különleges szállítmányok őrzésével kapcsolatos feladatokat.

A *Repülőtéri Rendőr Igazgatóság* az ORFK rendészeti főigazgatójának irányításával önálló szervként, országos illetékességgel látja el a légi közlekedés védelmi feladatait, míg a Liszt Ferenc Nemzetközi Repülőtérre kiterjedő illetékességgel látja el rendészeti, bünygyi, szabálysértési és határrendészeti feladatait. Pest megye területén ellátja a megyei határrendészeti feladatokat, valamint az ideiglenes légi határátkelőhelyek megnyitásával kapcsolatos rendészeti feladatokat.

A *Nemzetközi Bünygyi Együttműködési Központ* országos illetékességgel végzi a nemzetközi bünygyi szervekkel való kapcsolattartásból eredő feladatokat; a részére meghatározott, titkos információgyűjtéshez kapcsolódó feladatokat; körözési eljárással összefüggő szakirányítási feladatokat; a Schengeni Információs Rendszerben elhelyezendő vagy elhelyezett figyelmeztető jelzés kezelésével kapcsolatos nyilvántartási és adattovábbítási feladatokat; valamint további körözési nyilvántartási feladatokat lát el.

A *Rendőrségi Oktatási és Kiképző Központ* országos illetékességgel végzi az oktatással, képzéssel, szolgálati állatokkal, szabadidős és sporttevékenységgel, a hivatásos állomány alkalmazásával kapcsolatosan a hatáskörébe utalt feladatokat.

A *Nemzetközi Oktatási Központ* országos illetékességgel végzi a nemzetközi és nyelvi oktatással, képzéssel, konferenciákkal, értekezletekkel, nemzetközi kapcsolatokkal összefüggésben a hatáskörébe utalt feladatokat.

1.4.4. Rendészeti feladatkörben eljárva a rendőr-főkapitányságok által ellátott feladatok²⁰

A megyei (fővárosi) rendőr-főkapitányságok önálló feladat- és hatáskörrel működnek. A főkapitányságok önálló jogi személyiséggel rendelkeznek. A rendőr-főkapitányságok hatáskörébe tartozó ügyekből e fejezetben kizárólag a rendészeti feladatokat említjük. Ennek megfelelően sem a bűnüldözéshez kapcsolódó, sem pedig a tisztán közigazgatási feladatokat nem említjük.

Közrendvédelmi szakterületen a rendőr-főkapitányság:

- Értékeli és elemzi a közbiztonság alakulását az illetékességi területén.
- Szervezi és végrehajtja a minősített időszaki feladatokat, egyes honvédelmi és országmozgósítási, katasztrófavédelmi feladatokat, közreműködik a rendkívüli intézkedések végrehajtásában.
- A gyűlekezési jog hatálya alá tartozó rendezvényekkel kapcsolatos feladatokat lát el.
- A Budapesti Rendőr-főkapitányság kivételével ellátja a robbantással fenyegetett helyszínek átvizsgálását, ha azok nem tartoznak a Terrorelhárítási Központ vagy a Készenléti Rendőrség által védett létesítmények körébe.
- Megköti az egyes rendészeti feladatokat ellátó személyek tevékenységéről, valamint egyes törvényeknek az iskolakerülés elleni fellépést biztosító módosításáról szóló 2012. évi CXX. törvény alapján a rendészeti feladatot ellátó személy munkáltatója és a rendőrség közötti együttműködési megállapodást.

Közlekedésrendészeti szakterületen:

- Ellátja a közúti, légi és vízi közlekedés rendjével kapcsolatos feladatokat, baleset-megelőzési tevékenységet végez, továbbá biztosítja a folyamatos baleset-helyszínelői tevékenység ellátását az autópályákon, a gyorsforgalmi úthálózat tekintetében, a Heves Megyei Rendőr-főkapitányság és a Pest Megyei Rendőr-főkapitányság az autópályákon is, valamint a Budapesti Rendőr-főkapitányság Budapest; a Nógrád Megyei Rendőr-főkapitányság Nógrád megye; a Zala Megyei Rendőr-főkapitányság Zala megye teljes közigazgatási területén.
- A Budapesti Rendőr-főkapitányság és a Pest Megyei Rendőr-főkapitányság kivételével ellátja a repülőtereken a rendőrség hatáskörébe utalt légiközlekedés-védelmi feladatok szakmai felügyeletét.
- Lefolytatja a légi közlekedésről szóló 1995. évi XCVII. törvény alapján a rendőrség hatáskörébe utalt bejelentéssel és engedélyezéssel kapcsolatos eljárást.

Igazgatásrendészeti szakterületen:

- Szabálysértési feladatokat lát el.

Határrendészeti szakterületen:

- Szakmai irányítói jogkört gyakorol a határrendészeti kirendeltségek és a határrendészeti feladatokat ellátó rendőrkapitányságok felett.
- Működteti a megye határbiztonsági rendszerét, amelynek keretén belül:
 - Külső határon ellátja a határőrizeti, határforgalom-ellenőrzési, az államhatár rendjének fenntartásával kapcsolatos feladatokat.

²⁰ 329/2007. (XII. 13.) Korm. rendelet 11. §.

- Belső határon ellátja az államhatár rendjének fenntartásával, a határellenőrzés ideiglenes visszaállításával és a határellenőrzés végrehajtásával kapcsolatos, valamint a jogszabályban meghatározott idegenrendészeti és menekültügyi feladatokat.
- Végrehajtja a mélységi ellenőrzéssel kapcsolatos feladatokat.
- Végrehajtja a visszafogadási egyezményekből adódó feladatokat és a személyek államhatáron történő átadás-átvételével kapcsolatos feladatokat, és fenntartja az őrzött szállást.
- A Budapesti Rendőr-főkapitányság és a Pest Megyei Rendőr-főkapitányság kivételével illetékességi területén a jogszabályban meghatározott idegenrendészeti hatósági jogkörében elrendeli a harmadik országbeli állampolgárok kiutasítást előkészítő őrizetét, kiutasítását, kitoloncolását, és végrehajtja a külföldiek az ország területén történő ellenőrzésével kapcsolatos feladatokat, valamint a jogszabályi feltételek megléte esetén javaslatot tesz a beutazási és tartózkodási tilalom elrendelésére, vagy elrendeli azt, végrehajtja a jogszabályban meghatározott menedékjogi feladatokat.
- A Budapesti Rendőr-főkapitányság és a Pest Megyei Rendőr-főkapitányság kivételével ellátja az ideiglenes határátkelőhelyek megnyitásával kapcsolatos rendészeti feladatokat.

1.4.5. Rendészeti feladatkörben eljárva a rendőrkapitányságok által ellátott feladatok²¹

Röviden érdemes áttekinteni a rendőrkapitányságok mint helyi szervek rendészeti feladatait. A rendőrkapitányságok és a határrendészeti kirendeltségek az illetékes rendőr-főkapitányság szerveként, önálló feladat- és hatáskörrel működnek. A helyi szervek nem rendelkeznek önálló jogi személyiséggel. A rendőr-főkapitányság, továbbá a rendőrkapitányság szervezetében rendőrszervezhető. A rendőrszervezés feladat- és hatásköri önállósággal nem rendelkező szervezeti elem. A rendőr-főkapitányság alapító okirata határozza meg a rendőr-főkapitánysághoz vagy a rendőrkapitánysághoz tartozó rendőrszervezeteket.

Közrendvédelmi szakterületen:

- Ellátja a közterületi szolgálattal kapcsolatos feladatokat.
- Objektumőrzési, vonatkísérési és más biztosítási feladatokat lát el.
- Végzi az előállítottak és a rendőrségi fogdában fogva tartottak őrzését, kísérését.
- Ellátja a gyülekezési jog hatálya alá tartozó rendezvényekkel kapcsolatos feladatokat.
- Értékeli és elemzi a közbiztonsági helyzet alakulását.
- Szervezi és végrehajtja a minősített időszaki feladatokat, egyes honvédelmi és országmozgósítási, katasztrófavédelmi feladatokat, közreműködik a rendkívüli intézkedések végrehajtásában.
- A törvényben meghatározott esetben közrendvédelmi bírságot állapít meg.
- Ellenőrzi a házi őrizet, valamint a lakhelyelhagyási tilalom előírásainak megtartását.

Közlekedésrendészeti szakterületen:

- Ellátja a közúti, légi és vízi közlekedés rendjével kapcsolatos, hatáskörébe utalt feladatokat.
- Baleset-megelőzési feladatokat végez, továbbá – a rendőr-főkapitányság és a több rendőrkapitányság összevont illetékességi területére kiterjedő baleset-helyszínelői feladatok kivételével – a folyamatos baleset-helyszínelői tevékenység ellátását.

²¹ 329/2007. (XII. 13.) Korm. rendelet 12. § (2) bek.

- Értékeli és elemzi a közlekedési helyzet alakulását.
- A szabálysértési elzárással is büntethető szabálysértés esetén lefolytatja a rendőrség hatáskörébe utalt bírósági eljárást előkészítő eljárást.
- Lefolytatja a légi közlekedéssel összefüggésben a rendőrség hatáskörébe utalt bírságozással kapcsolatos eljárást.

Igazgatásrendészeti szakterületen:

- Szabálysértési hatósági jogkört gyakorol.
- Elrendeli az erre vonatkozó bejelentés szerint feltételezhetően az illetékességi területén eltűnt, a rendvédelmi feladatokat ellátó szerv hivatásos állományú tagja szolgálati igazolványának, illetve szolgálati jelvényének körözését, valamint körözési eljárást lefolytató szervként végzi az előbbieken említett eltűnt szolgálati okmány hollétének megállapítására irányuló körözési tevékenységet.

Határrendészeti feladatkörben:

- Ellátja a külföldiek ellenőrzésével kapcsolatos feladatokat, a belső határon a határellenőrzés visszaállítása esetén a határrendészeti kirendeltség idegenrendészeti feladatait, továbbá a magyar–horvát határszakaszon (határterületen) a meghatározott határrendészeti feladatokat.
- Az államhatár rendjének fenntartásával, valamint a határellenőrzés ideiglenes visszaállításával kapcsolatos feladatokat lát el.

1.5. A rendőrség szolgálati tagozódása

A rendőrség szolgálati szabályzata (a továbbiakban: Szolg. Szab.) kógens szabályként rögzíti, hogy a rendőri feladatokat a következőképp lebontva kell megszervezni:

- szolgálati ágakra;
- szolgálatokra;
- szakszolgálatokra.²²

Ez a struktúra csak annyit árul el, hogy a rendőri feladatokat milyen típusú szakmai feladatokat ellátó szervezeti elemek hajtják végre. A megnevezések tehát kizárólag a feladatok típusára utalnak, de arra nézve nem lehet következtetést levonni, hogy ezeket a feladatokat milyen szintű vagy jogállású szerv, szervezet, szervezeti egység vagy szervezeti elem hajtja végre. Ennek megfelelően a szolgálati tagozódás hipotetikus struktúrát vázol.

A rendőrségnek a fenti hatásköri csoportosítás alapján a közbiztonság fenntartása szempontjából öt szolgálati ága van:

- bűnügyi;
- közrendvédelmi;
- közlekedésrendészeti;
- igazgatásrendészeti;
- határrendészeti.

Ugyanakkor belső igazgatási szervezatként a törvény megkülönbözteti a személy- és objektumvédelmi, illetve a kommunikációs szolgálati ágat is. Szolgálati ág továbbá a különleges rendőrség

²² 30/2011. (IX. 22.) BM rendelet a rendőrség szolgálati szabályzatáról 3. §.

két szervezete: a terrorelhárítási és a belső büntfelderítési és bűnmegelőzési struktúra.²³ Végül 2019. július 1. óta a rendőrséghez tartozik az idegenrendészeti és menekültügyi szolgálati ág is.

A Szolg. Szab. a szolgálatok sorában az alábbiakat nevesíti:

- állami futárszolgálat;
- bevetési szolgálat;
- bűnügyi technikai szolgálat;
- légi rendészeti szolgálat;
- rendőri csapaterő;
- repülőtéren rendőri szolgálat;
- tűzszerező-szolgálat;
- ügyeleti szolgálat;
- védelmi igazgatási szolgálat,
- vízi rendészeti szolgálat;
- légiközlekedés-védelmi szolgálat;
- tanúvédelmi szolgálat.

A Szolg. Szab. a szakszolgálatok felsorolását ekként rögzíti:

- ellenőrzési szakszolgálat;
- gazdasági szakszolgálat;
- hivatali szakszolgálat;
- humánigazgatási szakszolgálat.

A szakszolgálatok közös vonása, hogy nem látnak el rendőrségi feladatokat, hanem a rendőrséget mint szervezetet működtetik.

²³ Balla Zoltán: *A rendészet alapjai és egyes ágazatai*. Budapest, Dialóg Campus, 2017a. 51.

2. Közrend, közbiztonság

A közrend, közbiztonság a rendészet és közelebbről a rendőrség működésének központi fogalmai. A fogalmi meghatározás körül kialakult vitában három megközelítési mód körvonalazódik. Az egyik természetjogi elveket vallva jogon kívüli értékekből törekszik meghatározni a fogalmakat. A másik irányzat markánsan közjogi alapokon áll. A harmadik szemlélet a közbiztonságot szervezési oldalról határozza meg. A fogalmak egymáshoz való viszonyában sincs egységes álláspont. Ezért a közrend, közbiztonság fogalmak értelmezése jelenleg nem rendezett megnyugtató módon. Jogi tartalmú fogalom kialakítását az Alkotmánybíróság sem vállalta magára. Egyik korábbi határozatában így ír erről:

„A közbiztonság mibenléte, viszonya a közrendhez, a belső rendhez, illetve utóbbiak fogalmi meghatározása tudományos viták tárgya. Az Alkotmánybíróságnak nem feladata ezekben állást foglalni. A jogrendszer e szempontból releváns elemeinek áttekintése is azt mutatja, hogy a közbiztonság többértelmű kategória, a kifejezés mögött tartalmilag többféle érdek és érték, illetve több, alapvetően eltérő jellegű feladat húzódik. A közbiztonság kétségtelenül alkotmányos érték-tartalommal bír. A fogalom, a jelenség és a cél struktúrája azonban olyan bonyolult és szerteágazó, hogy az értelmezésben nagy fokú bizonytalansághoz, illetve önkényességhez vezethet.”¹

Noha a közrend, közbiztonság kifejezéseket számtalan norma – köztük több nemzetközi szerződés – alkalmazza, egységesen elfogadott, normatív, illetve tudományos fogalmat nem tudunk felmutatni. Talán nem volt véletlen, hogy az alkotmány 2008-ig nélkülözte a közrend fogalmát. A fogalmi bizonytalanságok ellenére a rendőrség feladatait legátfogóbban mind az Alaptörvény, mind pedig az Rtv. a közrend és közbiztonság védelmével határozza meg. Az Alaptörvényben megjelenő közbiztonság, közrend fogalmak csak részben azonosíthatók a rendőrségi törvényben ugyanezen kifejezésekkel jelölt fogalmakkal. Az eltérés oka abban áll, hogy az Alaptörvényben a közrend, közbiztonság és az államhatár védelme mint feladatköri generálklauzula elsősorban az Országgyűlésnek szól. Tartalma szerint a jogalkotó hatalomnak és a kormánynak szóló felhatalmazás, feladatmeghatározás és kötelezettség, amely szerint létre kell hozni a rendőrséget, amelynek alapvető feladata a közrend, közbiztonság és az államhatár rendjének védelme.² Ekként tehát a rendőrség működésének színvonala a törvényhozás által számonkérhető kormányzati felelősség. S mint ilyen, mérhető jelenség.

Mínthogy sem a jogalkotás, sem pedig a jogalkalmazás nem vállalkozott a rendészet két kulcsfogalmának meghatározására, ezért ez a rendészettudomány művelőire maradt. A fogalmak tartalmát illetően a rendészettudományban sem alakult ki azonban egységes vagy legalábbis olyan álláspont, amely mögé a tudomány művelőinek többsége felsorakozott volna. Ismert olyan nézet, amely a közbiztonság és a közrend fogalma között nem tesz különbséget. Egyesek a közbiztonságot tekintik az átfogóbb kategóriának, míg mások a közrendet. A rendőrszakmai közeletben

¹ 13/2001. (V. 14.) AB határozat.

² Patyi (2009): i. m. 1458.

is tapasztalható a fogalmi bizonytalanság. Egységes fogalmi meghatározás híján a különböző szemléletű fogalomalkotások eredményeit szemlélzzük.

2.1. Közrend

Az 1931-es porosz rendészeti igazgatási törvény indokolása a következő definíciót adja: „Azoknak a normáknak az összessége, amelyeknek követése az ugyanazon rendőri körzetben lakó emberek véleménye szerint elengedhetetlen feltételei a kívánatos szintű együttélésnek.”³ Ebben a megközelítésben a közrendnek semmi köze a rendészethez, sőt jogon kívüli állapotot, normativitás nélküli viszonyrendszert jelent. Jó közrendről ez alapján például akkor beszélhetünk, ha egy adott közösség tagjai betartják közös szabályaikat, legyenek azok akár írott, akár íratlan normák.⁴

A Német Szövetségi Alkotmánybíróság meghatározása szerint a közrend összessége az olyan, többnyire íratlan szabályoknak, amelyeknek követése az uralkodó szociális és etikai felfogás szerint elengedhetetlen feltétele a rendezett társadalmi együttélésnek.⁵ Ez a meghatározás a jogon kívülre helyezi a közrend fogalmát, annak tulajdonképpen erkölcsi tartalmat tulajdonítva. E meghatározás implicit módon magában foglalja azt a kitételt, hogy az uralkodó szociális és erkölcsi normákkal ellentétes jog nem képes tartós módon közrendet teremteni. A jogon kívüli normák igen sok esetben sokkal mélyebben gyökereznek a társadalomban, mint az írott jog szabályai. Lévéen az előbbieket általában hosszú idejű fejlődés révén alakultak ki széles körű társadalmi konszenzus eredményeként. Ennélfogva az uralkodó, általánosan elfogadott, a társadalomba ágyazott erkölcsi, etikai elveket nélkülöző vagy azokkal egyenesen szembehelyezkedő jogi rend nem képes közrendet alkotni, mert zavart kelt az egyén belső erkölcsi meggyőződése és a jog parancsa között feszülő ellentét. A zavar és a rend önmagukban is egymást kizáró állapotot jelentenek. Ennek a feszültségektől terhes társadalmi állapotnak a fenntartása folyamatosan represszív hatalmi intézkedéseket igényel. Ezért ilyen módon legfeljebb hosszabb-rövidebb ideig való, de a társadalom mélyén gyökeret nem eresztő társadalmi rend alakítható ki.

A közrend jogon kívül való keresésének kritikája szerint ez a megoldás, amennyiben ragaszkodunk a közrend fenntartásához mint rendőrségi feladathoz, nagy fokú bizonytalanságot eredményez, mert alkalmasint arra köteleznék az eljáró hatóságot, hogy bizonytalan etikai, erkölcsi fogalmakat emeljenek szabállyá, és ezek kikényszerítésére hatósági kényszert vegyenek igénybe.⁶ E kritika szerint az egyedi ügyekben teljesített jogalkalmazói aktusok során a hatóság vagy annak eljáró tagja nem csupán az erkölcsöt, de egyáltalán semmit nem emelhet joggá, minthogy ő a jog végrehajtója.⁷ Ez igaz, ugyanakkor a jogi parancs és a lelkiismereti szabadság közötti konfliktus lehetősége nem ismeretlen jelenség. Finszter Géza az imént idézett munkájában tagadja az erkölcs jogalkalmazó által való joggá emelésének lehetőségét. Ezzel szemben az emberi jogoknak tulajdonít jelentőséget, elismerve azt, hogy ezek nélküli rend létezhet ugyan, de nem sokat ér. Természeti jogi felfogást követve az emberi jogok az emberi természettől fogva megilletik

³ Szikinger István: *A rendőrség a demokratikus jogállamban*. Budapest, Sík, 1998. 84.

⁴ Balla (2017a): i. m. 38.

⁵ Idézi: Irk Ferenc: *Közbiztonságtan*. Budapest, RTF, 2007. 70.

⁶ Finszter (2012): i. m. 34.

⁷ Finszter Géza: *Rendészettan*. Budapest, Dialóg Campus, 2018. 54.

az embert. Az ember alapvető jogait és ezzel a központi javakból való részesedését a jog nem konstituálja, hanem csupán deklarálja. Ugyanakkor ezt nem mulaszthatja el.⁸

Concha Győző szerint a közrend alapja nem más, mint „az emberek közös célra való együttműködése, melyet a jog és a természet határol”, és ez a működés „a jogi és természeti határok között nemcsak az állami szerveknél, de a magánosoknál is szabad”.⁹ A közrendnek három részét különbözteti meg: 1. az állami rendet, 2. a társadalmi rendet és 3. a természeti rendet. Az állami rend alatt tulajdonképpen az állami szervek működését és szervezetrendszerét érti, de kiemeli, hogy annak nemcsak jog által meghatározott részei vannak, hanem alkotóelemei többek között az államcélok vagy a bíróságok működésének jog által nem meghatározott részei is. A társadalmi rend „az egyes magánosok tevékenységének egybefonódása és szoros egymásutánja, a gazdasági, szellemi javaknak és az ezek alapján képeződő egyéni tekintélyeknek és hatalomnak biztos eloszlása”.¹⁰ Ez szoros összefüggésben értelmezendő a „köz”-ről való vélekedésével, amelynek összetartó ereje az érdek és a felebaráti szeretet. Így a társadalmi rend lényegét tekintve az önkéntes alapú, érdekvezérelt együttműködésen és a felebaráti szereteten nyugszik. A társadalom Concha olvasatában lényegét tekintve kényszerközösség. Annyiban legalábbis mindenképp, hogy az egyének gyengesége motiválja tagjait arra, hogy közösséggé – társadalommá – szerveződjenek. A közrend harmadik alkotóeleme a természeti rend. Ez tulajdonképpen a természeti elemek, jelenségek rendszere, működése és változásai. A természeti rend többféleképpen kapcsolódik a közrendhez. Egyfelől keretet ad az állami és a társadalmi rend működésének a megváltoztathatatlan jelenségei révén, másrészt pedig az állami és a társadalmi rend kialakulásának előfeltétele a természeti jelenségek megfékezésének képessége. Érdekes és egyben érdemes következtetése szerint a természeti rend felbomlása az állam és a társadalom rendjének felbomlását is eredményezheti.¹¹ Mindezeknek az elemzése révén jut el odáig Concha, hogy „a közrend az emberi szükségleteknek állami szervek és magánosok összeműködése általi kielégítése az általános és közös jó tekintetei szerint, a jog és a természeti erők korlátai között”.¹² Ennek megfelelően Concha a közrendet nem kizárólag jogi rendként feltételezi, mert hatnak rá jogon kívüli kényszerítő erők, illetve szabályok is.

Néhány gondolat a Concha-féle fogalom kritikájáról. Finszter Géza szerint a közrend leírható erkölcsi és jogi szabályok érvényesülésének együtteseként, de meghatározható kizárólag a jog alapján is. A rend jogi fogalma arra az adottságra épít, hogy az egyének és közösségeik harmonikus működésének a feltételei az ember által megismerhetők és követhetők, és e feltételek a magatartások jogi szabályozása révén megteremthetők, illetve a tilalmak által megvédelmezhetők. A jogi eszközök azonban nem alkalmasak minden társadalmi cél elérésére, ezért a jogrend a társadalmi rendnek csupán az a része, amely állami szabályozással teremthető meg. A rendszet számára a közrend egyfelől a védelem tárgya, amely felett a rendőrnek őrködni kell, másfelől a védelem formája, amelyet a rendőrségnek és minden eljáró tagjának be kell tartania.¹³

Szamel Lajos az 1990-es évek elején végzett kutatásai alapján arra az eredményre jutott, hogy a közrend lényegében jogi rend, de nem azonosítható a teljes jogrenddel. Miként azt megfogalmazza: „A jogalkotási feladat elsődlegesen éppen annak tisztázása, hogy mely magatartásokat

⁸ Finszter (2018): i. m. 54.

⁹ Concha Győző: *Politika II.* Budapest, Grill Károly, 1905. 308.

¹⁰ Concha (1905): i. m. 309.

¹¹ Concha (1905): i. m. 308–311.

¹² Concha (1905): i. m. 312.

¹³ Finszter (2012): i. m. 35.

minősítsen a jog a közrend sérelmének és terjessze ki rájuk a rendészeti szervek hatáskörét.”¹⁴ Az 1794-es Allgemeines Landrecht für die Preussischen Staaten fogalmából elhagyta a köznyugalmat és a közbiztonságot, meghagyta és centrális elemként értelmezte viszont a közrendet. Ezt a közrendnek azzal a sajátosságával magyarázta, hogy jogi rend ugyan, de nem azonosítható a teljes jogrenddel.¹⁵ Minden jogellenes magatartás sérti a jogrendet, de nem mindegyik árt egyben a közrendnek is, míg a közrend minden megzavarása egyben a jogrend sérelmével is jár.¹⁶ Tehát a jogrend a tágabb kategória, amelynek része a közrend. A rendészet tevékenysége pedig szorosan a közrend fogalmához köthető azáltal, hogy: „A rendészet olyan állami tevékenység, amely a közrend megzavarásának megelőzésére, a közvetlenül zavaró magatartás megakadályozására és a megzavart rend helyreállítására irányul.”¹⁷ A rendészet tehát csak a jogsértéseknek azzal a szűk körével jogosult és köteles foglalkozni, amelyek egyben a közrendet is sértik.

A Szamel gondolatai mentén kialakult vitában az általa vázolt modellel szembeni egyik legfőbb ellenérv az volt, hogy a meghatározása roppant formális, csak annyit árul el, hogy a közrend ugyan tágabb fogalom, mint a közbiztonság, és szűkebb, mint a jogrend, de hogy ez miben nyilvánul meg, azt majd a jogalkotó feladata lesz eldönteni.¹⁸

Nyíri Sándor értelmezésében:

„A közrend – a pontos meghatározás igénye nélkül – az anarchia ellentétéként a jogi rendet jelenti. Feltételezi a köz érdekét magában hordozó jogrendszer létét, és egy olyan közigazgatási, végrehajtó rendszer, valamint igazságszolgáltatás meglétét és működését, amely képes a jogszabályokban előírt magatartások kikényszerítésére.”¹⁹

E fogalom meghatározás több szempontból is kritizálható. Egyfelől az anarchia ellentétét jelentő rendet leszűkíti a jogi rendre. Mintha jogi szabályozás nélküli rend nem is létezne. Pedig számtalan példája van a jogon kívüli rendnek. Ilyen a természeti rend, az önkéntes alapon szerveződő közösségek íratlan vagy írott szabályai (mint például az iskolai rendtartás) vagy egy egyesület szervezeti és működési szabályzata. A társadalmi életet szabályozó normák jelentős részét a jogon kívül kell keresnünk, mint például a vallási, erkölcsi, etikai stb. normákat. Meghatározott közösség számára ezek a normák ugyancsak alkalmasak a rend kialakítására. Viszont az is igaz, hogy a modern társadalmak elképzelhetetlenek jogi szabályozás nélkül. Másfelől e fogalomban összemosisodik a rend és annak forrása, valamint a rend fenntartására hivatott igazgatási és igazságszolgáltatási szervek, illetve ezek eljárási rendje.

A *Rendészettudományi szaklexikon* meghatározása szerint a közrend

„elvileg olyan állapot, amely a törvény által meghatározott, ezért leírható úgy is, hogy viszonylag objektív, elvárt állapot, amely kicsivel több, átfogóbb, mint a közbiztonság, mert tartalmazza a jogilag szabályozott állami, társadalmi, gazdasági rendet, továbbá mert jogtárgyvédő és veszélyelhárító általános funkciója van. Fő része az állami rend és a társadalmi rend. Nem azonos a teljes

¹⁴ Szamel Lajos: A rendészet és a rendőrség jogi szabályozásának elméleti alapjai. Budapest, MTA Államtudományi Kutatások Programirodája, 1990. 31.

¹⁵ Balla (2017a): i. m. 38.

¹⁶ Szamel Lajos: Jogállamiság és rendészet. *Rendészeti Szemle*, 30. (1992), 3. 3–21.

¹⁷ Szamel (1990): i. m. 30.

¹⁸ Kántás Péter: *A közrend elleni jogsértések természetéről*. PhD-értekezés. Budapest, ELTE, 2007.

¹⁹ Nyíri Sándor: A közrend és a közbiztonság. *Rendészeti Szemle*, 32. (1994), 10. 8–11.

jogrenddel, mert minden jogellenes magatartás sérti vagy veszélyezteti a jogrendet, de nem mind irányul egyben a közrend ellen is. Ugyanakkor a közrend bármilyen megzavarása egyben sérti a jogrendet is. (Nyilvánvalóan ezek zavartalanságának biztosítására nem magánszervek és személyek hivatottak, ők legfeljebb segítenek benne.) A rendészet védendő értéke, tárgya leginkább a rend, ezen belül is a közrend, a társadalmi együttélés rendjének, a közállapotoknak elfogadott, jogilag szabályozott rendje, amelynek eredménye a jogi és tárgyi biztonság lehet.”

A lexikon szerint más értelemben a közrend

„az alkotmányos rendnek és az erre épülő jogrendnek megfelelő működés, amely akkor biztosított, ha az állam és társadalom szervei, szervezetei a vonatkozó normák alapján rendben, zökkenőmentesen végzik alapfeladataikat az állam és polgárai érdekében. Feltételezi a társadalom érdekeit kifejező társadalmi rendet és az ennek részét képező jogi rend meglétét. A közrend lényegében a jogi rend tényleges megvalósulása, ugyanis csak ezen belül biztosítható az érvényesülése. Szükséges hozzá – sok más mellett – leginkább a közbizalom, köznyugalom, közegészség és a közbiztonság.”²⁰

Buzás Gábor szerint a közrend képes megmutatni azt, hogy az adott társadalom, annak tagjai és szervezetei milyen mértékben tudták a közbiztonság – soha meg nem valósítható – követelményét megvalósítani. A közrendet ennél fogva a közbiztonság állapotjelzőjeként értelmezi. Ha elfogadjuk, hogy a közrend jelenti a közbiztonság aktuális állapotát, azt lehet védelmezni, illetve erősíteni. Emiatt a rendészet kulcsfogalmának a közrendet tartja.²¹

2.2. Közbiztonság

Salgó László a közbiztonságnak két dimenzióját különbözteti meg, az objektív és a szubjektív közbiztonságot. Salgó szerint: „a közbiztonság objektív oldalról veszélyektől, bántódásoktól mentes zavartalan állapotot jelent. Szubjektív oldalról annak tudati érzése, hogy biológiai létünk, testi épségünk, vagyonunk, szabadságunk mások – mindenki – által tiszteletben van tartva, azt nem bántják, nem sértik, nem veszélyeztetik.”²² Álláspontja szerint, a biztonság össztársadalmi termék, amelyet elsősorban az állami szervek, intézmények, esetenként magánszemélyek és szervezetek termelnek. Legmagasabb szintű állapota a közbiztonság, amely lényegében a háborításoktól mentes lét, amelynek hasznélvezői (fogyasztói) maguk a természetes személyek. A közbiztonság szubjektív oldalról annak tudati érzése, hogy az egyén fizikai léte, testi épsége, vagyona, szabadsága mások által is tiszteletben tartott érték.

Bírálói szerint nem lehet a közbiztonságot termékként értelmezni, az állami szektort pedig nem lehet teljes egészében a piaci szolgáltató szektorhoz hasonlítani. E merkantilista felfogásban többen az állam szerepének, társadalmi rendeltetésének erőzóját látták.²³

A közbiztonság objektív és szubjektív elemekre bontása a nemzetközi szakirodalomban már korábban is széles körben elterjedt. Magyarországon a 90-es évek közepe óta használja mind a rendészettudomány, mind pedig a rendőrszakma. A rendészeti szakirodalomban a szubjektív közbiztonságérzet igen gyakran leegyszerűsítve csak szubjektív biztonságérzetként jelenik meg.

²⁰ Boda József (szerk.): *Rendészettudományi szaklexikon*. Budapest, Dialóg Campus, 2019. 350–351.

²¹ Buzás (2014): i. m. 119.

²² Salgó László: *Új típusú biztonság*. Kandidátusi értekezés. Budapest, KJK, 1994.

²³ Szikinger (1998): i. m.

E két fogalmat érdemes egymástól megkülönböztetni, mert a biztonság a tágabb kategória, amelynek egyik területe a közbiztonság. Ennek ellenére a rendészeti kutatások tárgya egyértelműen a közbiztonságérzetre utal, ezért a továbbiakban ennek megfelelően használjuk ezek eredményeit.

Az objektív közbiztonság mérésére szolgáló egzakt módszertan és mérőszám nem alakult ki. Abban azonban egyetértés mutatkozik – legalábbis azok között, akik elfogadják, hogy a közbiztonság állapota mérhető, kifejezhető –, hogy az objektív közbiztonság az elkövetett deliktumok számával áll összefüggésben. Abban azonban nincs konszenzus, hogy milyen szintű, milyen jogtárgyat sértő vagy veszélyeztető deliktumok szolgáljanak a mérés alapjául. Mint ahogyan abban sincs egyetértés, hogy mi legyen a különböző statisztikai mutatók összehasonlításának alapja. Egyre azonban fel kell hívni a rendőrhallgatók figyelmét, mégpedig arra, hogy óvakodjanak két egymást követő év statisztikai adataiból messzemenő következtetéseket levonni. Célszerű legalább öt egymást követő év eredményeit a vizsgálat tárgyává tenni.

A biztonság egyik alapparadoxona az lett, hogy minél nagyobb a biztonság, annál nagyobb a biztonság iránti igény. Ezzel összefüggésben az objektíven kimutatható közbiztonság és a biztonságérzet szubjektív megélése között jelentős különbségek lehetnek. Mi több, valójában a „bűnözéstől való legerősebb félelem éppen a legalacsonyabb áldozattá válási arányokat felmutató országokban mutatkozik”.²⁴ Adott társadalmon belül is igaz ez a megállapítás.

„A fenyegetettség érzete a viszonylag alacsony sértetté válási kockázatot felmutató csoportokban nyilvánvalóan indokolatlanul erős. Az idősebb korú nők hajlamosak a saját helyzetüket veszélyeztetettebbnek bemutatni, mint a fiatal férfiak, miközben a gyakorlat szerint az utóbbiak nagyobb kockázatnak vannak kitéve.”²⁵

Debreceni kutatások azt igazolják, hogy nincs közvetlen ok-okozati összefüggés az objektív, illetve a szubjektív közbiztonságérzet alakulása között. Erősebb, jobb objektív mutatók mellett sem volt a többség számára élményszerűen megélhető a javulás. Vagyis a többség szubjektív közbiztonságérzetén egyáltalán nem javított az objektív közbiztonság látványos javulása sem.²⁶ A lakosság túlnyomó többsége sem közvetlenül, sem közvetve nem kerül személyes kapcsolatba bűncselekményekkel, vagyis sem ők maguk, sem közvetlen környezetük tagjai nem válnak áldozattá. Ezért az objektív közbiztonság változását a társadalmi többség szubjektív módon nem érzékeli.

A KSH 2013 óta ezzel a standardizált kérdéssel méri a lakosság szubjektív biztonságérzetét: „Mennyire érzi biztonságban magát, ha egyedül sétál lakóhelye környékén sötétedés után?” A négy lehetséges válasz: „nagyon biztonságban érzem magam”, „eléggé biztonságban érzem magam”, „egy kicsit veszélyben érzem magam”, „nagyon veszélyben érzem magam”. A válaszlehetőségek alapján kialakított skála arra alkalmas, hogy az emberek félelemérzetét, illetve ennek ellentétpárját jelentő biztonságérzetét mérje. De arra nem ad választ, hogy ezt az érzést milyen tényezők befolyásolják. Pedig ez közelebb vinne annak megismeréséhez, hogy mi okozza az objektív adatok és a szubjektív közbiztonságérzet közötti eltéréseket. Ennek tisztázása a rendészettudomány egyik feladata.

²⁴ Hans-Jörg Albrecht: Biztonság és bűnmegelőzés. In Virág György (szerk.): *Kriminológiai tanulmányok*. 47. kötet. Budapest, OKRI, 2010. 26.

²⁵ Albrecht (2010): i. m.

²⁶ Mátyás Szabolcs – Csege Gyula: Térfigyelő rendszerek empirikus kutatási eredményei a szubjektív biztonságérzet fényében. *Belügyi Szemle*, 67. (2019), 10. 71–84.

Érdemes megemlíteni néhány tényezőt, amelyek a szakirodalmi adatok szerint alkalmasak a szubjektív közbiztonságérzet befolyásolására.

Pécsen végzett felmérések alapján beigazolódott, hogy az emberek szubjektív (köz)biztonságérzetét a média jobban tudja befolyásolni, manipulálni, mint a viszonylag objektív kriminálstatistika.²⁷

A térfigyelő rendszerek jelenléte is alkalmasnak mutatkozik a lakosság biztonságérzetének növelésére. Az sem jelent sokak számára problémát, hogy ezzel az eszközzel lemondanak a privát szférájuk egy részéről.²⁸ A térfigyelő kamerák más irányú hatásait görcső alá helyező hazai kutatások arra is rávilágítottak, hogy az elítéltek között a büntetés-végrehajtási intézetben eltöltött idő és a térfigyelő kamerától való félelem között viszont negatív korreláció figyelhető meg, azaz a hosszabb időt bv. intézetben töltőket kevésbé befolyásolja a kamera a bűncselekmény elkövetésekor. A térfigyelő kamerák bűnmegelőző hatását igazolja, hogy az e kutatásban részt vevő börtönpopuláció több mint 80%-a nyilatkozott úgy, hogy elállna a bűncselekmény elkövetésétől, ha azt észlelné, hogy a közterületen kamera van kihelyezve, vagy ha a térfigyelő kamerát jelző figyelmeztető táblát látna. Érdekes adat, hogy a megkérdezettek véleménye szerint közel azonos a visszatartó ereje az egyenruhás rendőrnek, mint a térfigyelő kamerának.²⁹ A kétségkívül magas szintű visszatartó hatásra utaló adatban az is közrejátszhat, hogy a megkérdezettek a büntetésüket töltik, azaz éppen tetteik következményeit viselik. Márpedig ez közismerten olyan időszak, amikor a fogvatartottak épp úgy érzik, hogy „legközelebb jobban vigyáznak magukra”, kerülnek a rizikós helyzeteket, vagy legalábbis ezekben jobban odafigyelnek a lebukás kockázatára.³⁰ Mindez arra enged következtetni, hogy nem tagadható a térfigyelő kamerák jelentős visszatartó hatása, de az igazán elszánt elkövetőket nem gátolja meg.

A szubjektív közbiztonságérzetet erősen befolyásoló tényezők között tartjuk számon a lakókörnyezet kialakítását, állapotát. A biztonságot sugárzó településrészek jellemzője a rendezettség; a közterületek tisztasága, a jó közvilágítás, az áttekinthető gyalogos útvonalak, a szellős, átlátható parkok, kerülve a rejtőzködésre alkalmas helyeket, a gyalogos- és járműforgalom éles elválasztása. Ezzel szemben a szlömösödés jeleit viselő településrészek, a közterületi szemeteletés, graffitik, elhanyagolt, átláthatatlan közterületek, parkok mind a bűnözéstől való félelmet erősítik.³¹ A világ számos pontján lezárták a lakóházak aljában lévő árkádsorokat, átjárókat. Noha ezek korábban kedvező építészeti megoldásnak tűntek, később világossá vált, hogy számos deviáns viselkedés számára vonzó helyszínt jelentenek. A környezet kialakítása vagy annak hibái leginkább a helyben keletkező félelmek ellenszere vagy forrása lehet. Természetesen a lakókörnyezet kialakítása nem rendőrségi feladat. A településrendezés, illetve az építészet területén még csak szakhatósági feladatai sincsenek a rendőrségnek. Arra azonban lehetősége van, hogy ahol a különböző deliktumok valamilyen területi sajátosság miatt jelennek meg vagy mutatnak

²⁷ Mátyás Szabolcs – Sallai János: Objektív és szubjektív biztonság néhány magyar nagyvárosban. In Hervainé Szabó Gyöngyvér (szerk.): A 21. század eleji államiság kérdőjelei. Székesfehérvár, Kodolányi János Főiskola, 2015. 60.

²⁸ Mátyás–Csege (2019): i. m.

²⁹ Mátyás Szabolcs: Fogvatartotti vélekedés a térfigyelő kamerák használatával kapcsolatban. *Belügyi Szemle*, 68. (2020), 2. 57.

³⁰ Fiáth Titanilla: Édenkert a rácsokon túl. *Börtönügyi Szemle*, 32. (2013), 2. 63–74.

³¹ Barabás Tünde (szerk.): *Épített környezet – bűnmegelőzés – szituációs bűnmegelőzés*. Budapest, OKRI, 2008.

növekvő számot, ott a probléma okaira és ezzel együtt a kezelés lehetőségeire felhívja a hatáskörrel rendelkező állami vagy önkormányzati szerv figyelmét.

A hazai népesség – valamennyi szocialista utódállamra jellemző módon – leginkább az állami szervektől, azok között is elsősorban a rendőrségtől várja a közbiztonság megteremtését. Ennek megfelelően a rendőrség közterületi jelenléte képes lehet javítani a biztonságérzetet. Ugyanakkor tapasztalati tény, hogy a túlzott mértékű rendőri jelenlét nem növeli, hanem éppen ellenkezőleg: rombolja a lakosság közbiztonságérzetét. Ez összefügg azzal, hogy a népesség a rendőrséget – nagyon helyesen – veszélyelhárító szervnek tartja, ezért a rendőrök jelenlétét összekapcsolják a veszélyek jelenlétével. A nagy volumenű rendőri jelenlét, készség sokak számára a veszélyek magas fokozatának indikátora.³² Az is kétségtelen, hogy a rendőri jelenlét minden hatása csak nagyon korlátozott. Egyfelől akkor és ott érvényesül, amikor és ahol a rendőr jelen van. Ezért a rendőri jelenlétnek mint a közbiztonságérzetet növelő tényezőnek gátat szab a rendelkezésre álló – és minden jel szerint egyre szűkülő – humán erőforrás kapacitása. Másfelől kimutatható, hogy a rendőri jelenlétnek sem a nagysága, sem pedig az intenzitása nem áll egyenes arányú összefüggésben az objektív közbiztonsági mutatókkal. Egy meghatározott szinten túli létszámemelés még a rendőri aktivitás növekedése mellett sem képes tovább csökkenteni a bűnözési adatokat. E szinten túl az erősen motivált elkövetőket nem tartja vissza a rendőri jelenlét, megtanulnak együtt élni ezzel a kockázattal.³³ A közterületi szolgálat ellátásának idején indokolt mellőzni a bevetési egyenruhák indokolatlan használatát. A bevetési egyenruha egyik hatása, hogy a békés állampolgárok félnek annak viselőjétől, mert militáns megjelenést kölcsönöz neki. Ha pedig az állampolgár fél a rendőrtől, akkor nem várható el, hogy a rendőri jelenlét csökkentse az egyébként is meglévő félelemérzetet.³⁴

A közrendvédelmi szolgálat esetében több tényező is befolyásolja, hogy az egyébként is korlátozott hatás miként érvényesül. Ezek közül említhető a szolgálatellátás eszköze. A gépkocsizó járőr a zárt szolgálati járművel elhaladva megszólíthatatlan. Nem tud információt adni, és nem is kérhet tőle. A legnagyobb hiba azonban az, hogy az ottlakók sem tudnak információkat nyújtani számára. A gyalogos és a kerékpáros járőrszolgálat által ugyanakkor a rendőrnek akarva-akaratlanul az emberek között kell mozognia. A rendőr ilyen módon mások által nem pusztán érzékelhető, hanem elérhető is. Ez már alkalmasabb a szubjektív biztonságérzet növelésére, mint a gépkocsizó járőrszolgálat.

A rendőr fizikai megjelenésén kívül a közbiztonságérzetet befolyásolni képes rendőrségi tényező a rendőr intézkedési kultúrája, amely rendkívül összetett probléma. Az idetartozó egyik kérdés az intézkedés indokoltsága, amelyet a szükségesség és az ezzel összefüggő legitimáció kérdéskörénél tárgyalunk. Az intézkedési kultúra másik lényeges összetevője a rendőri intézkedés módja, illetve az ennek során alkalmazott kommunikáció. Hazai viszonylatban a rendőrség még mindig nagyszámú intézkedést folytat le jogkövető személyekkel szemben. Ez egyfelől csorbítja a legitimációt, másfelől az esetlegesen rosszul megválasztott kommunikáció azokban okoz sérelmet, akik alapvetően a rendőrségtől várják a biztonságukat. Ezzel pedig a kiábrándultságból fakadó félelem növekszik.

Az intézkedések lefolytatásához sorolható probléma, hogy a lakossági bejelentésekre megtett intézkedésekről a bejelentő nem kap kellő visszacsatolást. Ez azt a látszatot kelti a bejelentőben,

³² Major Róbert et al.: A nagyvárosi lakosság szubjektív biztonságérzetének javíthatósága. *Belügyi Szemle*, 62. (2014), 5. 98–133.

³³ Tihanyi Miklós: Közrendvédelmi bűnmegelőzés. *Magyar Rendészet*, 7. (2007), 3–4. 15–25.

³⁴ Major et al. (2014): i. m.

hogy problémájával tényleges módon nem is foglalkoztak. Ezért könnyen kialakul az az állampolgári reflexió, hogy nem érdemes a rendőrséghez fordulni. Ezért lényeges a bejelentőkkel való kapcsolattartás, a velük való folyamatos kommunikáció. Ebben az esetben, még ha nem is sikerül maradéktalanul megoldani az adott problémát, mégis az az érzés alakul ki a bejelentőben, hogy foglalkoztak vele, és ezért érdemes a rendőrséghez fordulni. Ne feledjük: a magyar társadalom a rendőrségtől várja a közbiztonság megteremtését.³⁵

A körzeti megbízotti szolgálat egyik legfontosabb szerepe a lakossággal való kapcsolattartás. Ez a kapcsolat nem lehet egyoldalú, vagyis nem kizárólag azt célozhatja, hogy a körzeti megbízott információhoz jusson a helyi lakosság köréből. Legalább ennyire fontos, hogy a helyi rendőr – az adott településen élők így tekintenek a körzeti megbízottra – nyitott legyen a felmerülő problémák megoldására, és információ átadásával, felvilágosítással segítse elkerülni az áldozattá válást. Arra is lehetősége van, hogy bűnügyileg kevésbé frekvenciát helyeken bekövetkező bűncselekmények után a jelenlétével, odafigyelésével, személyes kommunikációval igyekezzen helyreállítani a szubjektív biztonságérzetet.

A társadalmi önvédelmi szervezetek sorából kiemelkedik a polgárőrség. A közbiztonsági feladatokat ellátó, önkéntes alapon szerveződő társadalmi szervezet legfőbb legitimációs bázisa a lakosság bizalma. Ebből a bizalmi tőkéből merítve végzi a helyi prevenció célú feladatait. Azáltal, hogy egy helyi lakos kicsit a saját kezébe veszi településének közbiztonságát, máris úgy érzi, hogy nem passzív, kiszolgáltatott áldozata az eseményeknek, hanem tevőleges, aktív magatartásával lehetősége van azok befolyásolására. Már önmagában véve a tenni akarás és a cselekvés lehetősége alkalmas a szubjektív biztonságérzet növelésére. Ezen túlmenően a helyi lakosok – optimális esetben – bizalommal fordulhatnak a saját közösségükből szerveződött polgárőrséghez.

Az önkormányzatoknak számos lehetőségük kínálkozik a helyi közbiztonság javítására. Jogalkotási hatáskörben eljárva rendeletet bocsáthatnak ki, amelyben szankcionálhatják a helyi együttélés rendjét sértő magatartásokat. E magatartásokkal, a közigazgatási szabályszegésekkel, illetve szabálysértésekkel szembeni fellépés érdekében önkormányzati rendészeti szervet hozhatnak létre. Az itt dolgozó rendészeti feladatot ellátó személyek – hasonlóképp a rendőrökhöz – képesek lehetnek jelenlétükkel, fellépésükkel, eljárásukkal növelni a szubjektív biztonságérzetet.

A rendőri eszközökről szólva – esetleges hibás értelmezések elkerülése érdekében – meg kell említeni, hogy a közbiztonságot objektív módon nem lehet jellemezni a bűnügyi szervek felderítési mutatói alapján, mivel azokkal a cselekményekkel, amelyeket utóbb felderítenek, már megsértették a közbiztonságot, és az elkövetők felelősségre vonása nem állítja helyre a korábbi biztonságérzetet. Azt is le kell szögezzük, hogy a rendőrség eredményességének mérőszámai és a lakosság szubjektív közbiztonságérzete között összefüggés nem mutatható ki. A bűncselekmények számának alakulását számtalan társadalmi tényező befolyásolja. Ezek között a rendőrség működése korántsem tekinthető a legerősebb befolyásoló tényezőnek. Vannak olyan bűncselekménytípusok, amelyekkel szemben a rendőrség – különösen annak szakosodott szervei – jelentős hatást képesek kifejteni. Ilyen lehet a szervezett bűnözés. Más bűncselekmények alakulására pedig szinte egyáltalán nincs ráhatása. Erre példa lehet az emberölés.

³⁵ Major et al. (2014): i. m.

Szamel Lajos kísérletet tett a közbiztonság fogalmának meghatározására is. E szerint a

„közbiztonság [...], melyen az emberek életének, egészségének, becsületének, szabadságának és vagyonának, valamint az állam és intézményei működésének sértetlenségét, illetve akadályozatlanságát értik, s ezen belül különösen e jogtárgyak megóvását a bűncselekményektől és a rendsértésektől (szabálysértésektől)”.³⁶

A közbiztonság e megközelítésben átfogó, jogon kívüli, sőt a jog által szabályozhatatlan értékeket is magában foglal, mint például az egészség. E szabályozhatatlanság ugyanakkor nem jelenti azt, hogy ne lehetne ezen értékeket a jog eszközeivel megvédelmezni. Ezt teszi a jogalkotó, amikor az egészség megsértését a testi sértés körében büntetni rendeli.

A *Rendészettudományi szaklexikon* négy meghatározással is szolgál a közbiztonság fogalmát illetően. Az *első* szerint ez alapvetően olyan közállapot, amelyben az egyes személyek és közösségek élete, működése és javai a jogellenes támadásoktól nincsenek veszélyeztetve. *Más megközelítésben* ez a társadalmi együttélés jogilag és a rendvédelmi szervek által fizikailag is oltalmazott állapota. A *harmadik nézőpontból* a közbiztonság az állampolgárok élet- és vagyonbiztonságát jogilag szabályozott valamilyen – bizonyos mértékben még elfogadható szintű – közállapot. *Végül* meghatározható az adott társadalom tagjai személy- és vagyonbiztonságának a vonatkozó szabályozás szerinti megvalósulásának állam általi garانتálásaként is.³⁷

Finszter Géza a közrend és közbiztonság fogalmak közötti különbség fenntartása mellett foglal állást. Érvelése szerint a közbiztonság – hasonlóan a közrendhez – a rendészeti igazgatás szabályozási tárgyaként megvédendő érték, amelyet az úgynevezett negatív közigazgatás körében a jogellenes magatartásokkal szemben hatósági kényszerrel lehetséges oltalmazni.³⁸ A közbiztonság fogalmának kétféle értelmezését különbözteti meg *normatív és materiális* megközelítés szerint. A normatív fogalmi meghatározásban abból indul ki, hogy a közbiztonság az alkotmányjog szabályozási tárgyaként államcél, amelynek megvalósítása elsődlegesen a kormányzat felelőssége. Ehhez teszi hozzá a szabadság és személyes biztonság alkotmányos jogából fakadó állami kötelezettséget. Eszerint az állam a közigazgatás útján köteles gondoskodni polgárai biztonságáról. Másfelől a közbiztonság – a rendészeti igazgatás szabályozási tárgyaként – a jog által elismert társadalmi érték, amelynek a megvédelmezése érdekében indokolt lehet az alapvető emberi jogok korlátozása is. A nemzetközi és a hazai jog forrásai tartalmazzák azokat a konkrét veszélyeztető törvényi tényállásokat, amelyek megvalósulása veszélyezteteti a közbiztonságban testet öltő társadalmi értékeket.³⁹

A közbiztonság materiális fogalma pedig azonos a közjog által védendő értékek összességével, amelyek közjogi eszközökkel való védelemre érdemesek, és ilyen módon valóban meg is óvhatók. A közbiztonság materiális fogalma azonos azzal a közbiztonsággal, amely a hétköznapiakban ténylegesen létezik, és élményszerűen átélhető, avagy hiánya megszenvedhető. A közbiztonság mint államcél szoros kapcsolatban van a társadalmi értékek büntetőjogi védelmével. A büntetőjogi felelősségre vonás azonban csak a jogrendet és nem a közbiztonságot képes helyreállítani. Ehhez képest a személy- és vagyonbiztonság felfogható úgy, mint

³⁶ Szamel Lajos: *A modern rendészetfogalom és következményei*. Pécs, Studia Juridica Auctoritate Universitas Pécs Publicata, 1995. 6.

³⁷ Boda (2019): i. m. 342–343.

³⁸ Finszter (2012): i. m. 38.

³⁹ Finszter (2012): i. m. 45.

egy redukált közbiztonság, amely leegyszerűsíti a bonyolult társadalmi összefüggéseket. Ez a leegyszerűsítés azért is indokolt, mert a büntetőjogi tilalmak a közérthetőségre építenek (ne ölj, ne lopj), igen jó hatásokkal.⁴⁰

A *Német Szövetségi Alkotmánybíróság* megállapítása szerint a közbiztonság a központi javak védelmét jelenti, mint az élet, az egészség, a szabadság, a házasság, a vagyon és az egyének javai, illetve a jogend és az állami intézmények sérthetetlensége.⁴¹ Az említett központi javak közös vonása, hogy nem a jogi szabályozás emeli őket a védendő értékek sorába, hanem az emberi természet lényegénél fogva azok. Azzal, hogy a modern jogrendszerek az ember alapvető jogait és ezzel a központi javakból való részesedését elismerték, e jogokat – természetjogias felfogást követve – nem konstituálják, hanem csupán deklarálják.

A *Team Consult cég* a rendszerváltást követő első demokratikus kormányzat felkérése alapján vizsgálta a magyar rendőrség állapotát, és ehhez képest vázolt számára egy cselekvési programot. A kormány felismerte, hogy világos célkitűzések szükségesek ahhoz, hogy az államszocializmus jellemzően átpolitizált rendőrsége demokratikus jogállami rendőrséggé válhasson. Ennek érdekében a svájci székhelyű projektcéget bízták meg a magyar rendőrség átvilágításával. A cég által elkészített jelentés kitér arra, hogy miként értelmezhető a közbiztonság mint a rendőri tevékenység egyik központi fogalma. E meghatározás szerint „a közbiztonság a nem anyagi jellegű infrastruktúrának az a része, ami ahhoz szükséges, hogy az egyének és közösségeik megvalósíthassák a társadalom számára értékes céljait”.⁴² Tehát e megközelítésben a közbiztonság azt a közeget jelenti, amelyben az egyén számára biztosított a személyiség szabad kibontakoztatáshoz való jog, amellyel a társadalom érdekeit is szolgálja. A közbiztonság az egyén számára nem abszolút individualizált jogot biztosít a céljai eléréséhez, hanem olyan cselekvési szabadságot, amellyel élve a köz javát (is) szolgálja. Ennek megfelelően a közbiztonság az értékteremtő munka számára biztosítja a megfelelő társadalmi környezetet. Ez a felfogás jól korrelál azzal a nézetel, amely szerint az egyén törekvései közül azok méltóak az állami védelemre, amelyek nem kizárólag az egyén, hanem a társadalom érdekeit is szolgálják. E fogalom másik központi eleme, hogy a közbiztonságot infrastruktúraként határozza meg. Tehát elfogadott, hogy a közbiztonság a társadalmi együttélés feltételei közé tartozik, amely magában foglalja a biztonság közösségi jellegű szolgáltatását és az ezt működtető szervezetrendszer. Ezzel együtt az is elfogadott, hogy a közbiztonság beruházásigényes terület, hasonlóan az infrastruktúra más formáihoz. A mindenkor kormányzat felelőssége az, hogy a véges, sőt egyre inkább szűkülő gazdasági mozgásteret miként használjuk ki. Olyan rendőri eszközöket kell alkalmazni, amelyek képesek objektív mércével mérhető, hosszú távon fenntartható és a lakosság szubjektív biztonságérzetét is pozitívan befolyásolni képes eredményeket felmutatni.

Nyíri Sándor meghatározása szerint:

„A közbiztonság egy állapot, amelyben a társadalom tagjai – a polgárok, a jogi személyek, a jogi személyiséggel nem rendelkező személyegyesülések – ismerik, tudják a jogaikat, kötelezettségeiket, azokat követik, betartják és bízhatnak abban, hogy az állam a jogok gyakorlását, érvényesülését akadályozó, gátló tevékenységgel szemben közvetlenül állami kényszerrel is fellép. Bízhatnak

⁴⁰ Finszter (2012): i. m. 48.

⁴¹ Idézi: Irk (2007): i. m. 56.

⁴² Bernhard Prestel: Police et management moderne. *Revue internationale de Criminologie et de police technique*, (1997), 2. 134. Hivatkozik rá Finszter (2014b): i. m. 160.

abban is, hogy mások velük szemben jogilag előírt kötelezettségei teljesítését az állam jogilag szabályozott eljárásban, törvényesen ellenőrzi és kikényszeríti.”⁴³

A közbiztonság e fogalmi relációban két fő elemből áll, egyrészt a jogalanyok jogkövető magatartásából, másrészt az állami szervek működőképességébe vetett bizalomból. Csakhogy míg az előbbi a soha el nem érhető célok világába számúzi a közbiztonságot, hiszen olyan társadalmi berendezkedés nem elképzelhető, ahol a jogalanyok minden esetben tudják és betartják jogaikat és kötelezettségeiket,⁴⁴ addig az utóbbi az állami kényszer eszközével a megsérült közbiztonság helyreállítására utal.

Buzás Gábor azok táborát erősíti, akik szerint a közbiztonság államcélként, de valójában egy soha el nem érhető célként jelenik meg. Álláspontja szerint a közbiztonság ezáltal olyan követelmény, amelyet valójában nem lehet védelmezni, legfeljebb törekedni lehet és kell a legmagasabb szintű elérésére.⁴⁵

Ádám Antal a rá jellemző holisztikus szemlélettel a közbiztonságot a humán biztonság részének tekinti. A közbiztonság szerepének előretörését a nemzetállamok létrejöttéhez köti. A biztonság különböző változatai, mint például a nemzetbiztonság, az állambiztonság, a nemzetközi biztonság, a kollektív biztonság, a közbiztonság, a jogbiztonság stb. megfelelő fokozatú és tartalmú jogi szabályozás eredményeként váltak és válhatnak jogilag védett értékke, röviden jogi értékke. A humán biztonság, illetve bizonyos elemeinek megfelelő tartalmú alkotmányi meghatározása azzal a következménnyel jár, hogy az ilyen biztonság alkotmányi értékke válik, és így tartalmi befolyást gyakorol a biztonság fenntartását és védelmét szolgáló törvényi és rendeleti szabályozásra. A biztonság megfelelő tartalmú alkotmányi szabályozása azt is eredményezi, hogy mint alkotmányi érték alkotmánybírói és más közhatalmi védelemben részesül az alacsonyabb szintű jogi értékekkel és az értéknek nem minősülő veszélyekkel, ártalmakkal szemben. A biztonságot sértő veszélyek erősödése miatt elfogadhatónak tartja, hogy a jogi alapértékek védelmében szükségessé válhat ezeknek a korábbinál erőteljesebb korlátozása. De ekkor is figyelemmel kell lenni a rendkívüli körülmények között sem korlátozható jogokra, illetve a jogkorlátozás szükségesség-arányosság tesztjére.⁴⁶

A rendészettudomány tárházából közel sem vonultattuk fel a közbiztonság fogalmi meghatározásának teljes arzenálját. Három következtetés azonban így is körvonalazódik. Az első, hogy a rend, a rendezett társadalmi együttélés képezi a biztonságot, azon belül a közbiztonság egyik fundamentumát. Úgy tűnik, hogy a közbiztonság a rendezett együttélésnek egy fokozatát jelenti. A második, hogy a rendezettségnek, zavartalanságnak ezt a fokozatát a társadalmi valóság az el nem érhető célok, vagy ha úgy tetszik, vágyak körébe számúzi. Végül pedig a közbiztonság, illetve az erre való törekvés önmagában is értéket jelent, alkotmányba emelésével pedig alkotmányi értékke vált, de egyben további értékek létrehozásának feltétele is.

A magam részéről úgy vélem, a közbiztonság a társadalmi, alkotmányi szabályozása és védelme révén alkotmányi érték, amely ahhoz szükséges, hogy a társadalom tagjai megvalósíthassák társadalmilag hasznos céljaikat. Abból, hogy elismertté vált az alkotmányi értékek között, még nem feltétlenül következik, hogy jogilag szabályozott állapot lenne, mivel

⁴³ Nyíri (1994): i. m. 123.

⁴⁴ Buzás (2014): i. m.

⁴⁵ Buzás (2014): i. m. 119.

⁴⁶ Ádám Antal: A rendőrség az alkotmányi értékek között. *Pécsi Határőr Tudományos Közlemények*, 9. (2008). 7–25.

az alkotmányos normák igen gyakran nélkülözik a normativitást, sokkal inkább politikai jellegű deklarációt jelentenek. Ezt a deklarációt ugyanakkor az Alaptörvény nem mulaszthatja el, mert enélkül nem lenne lehetséges a deklarált értékek védelme, amelynek egyik eszköze a rendészeti cselekvés. Éppen az alkotmányi értéke jogosítja fel a rendészetet arra, hogy a közbiztonság védelme érdekében a természetes személyek alapvető jogait korlátozza. A deklaratív jellegű szabályozás miatt nem feltétlenül valamiféle jogi rend az, amely biztonságot teremt. Arra ugyanis a 20. századi történelem – kivált a diktatúrák ideje – megtanította a társadalmat, hogy a jogi szabályozás és rendezettség nem feltétlenül alkalmas a biztonság megteremtésére, még akkor sem, ha szabályai széles körben betartottak. Azt is el kell ismerni, hogy a társadalmi együttélés békéjének egy olyan szintjét jelenti, amely valójában az el nem érhető célok, ha úgy tetszik a vágyak világába számúzi a közbiztonságot. Ettől még nem kell lemondani e célkitűzések védelméről, mert az egyenlő lenne azzal, ha magáról a célkitűzésről mondanánk le. Az állami szerepvállalást illetően úgy vélem, a közbiztonság fenntartása nem kizárólagos állami feladat, jóllehet állami felelősség körébe esik. Ugyanis az állami szereplőkön kívül másik három pillérre is támaszkodik a közbiztonság: az önkormányzati rendészetre, a magánbiztonsági szektorra és végül a civil társadalomra, amelynek e téren egyik legjelentősebb szereplője a polgárőrség. Az állam feladata tehát nem a közbiztonság fenntartására korlátozódik, hanem arra terjed ki, hogy jogi szabályozás útján lehetővé tegye e pillérek működését, és szervezze, koordinálja a közbiztonság érdekében végzett tevékenységüket. Ugyanakkor azt is el kell ismerni, hogy az említett közbiztonsági szereplők körében az állami szervek szerepe az elsődleges.

Alkotmányi értékke nem kizárólag a közbiztonság vált, hanem a humán biztonság megannyi területe is. A biztonság és egyéb jogi értékek konfliktusa esetén pedig – különös figyelemmel az elmúlt időszakban felerősödő biztonsági kihívásokra – el kell fogadjuk Ádám Antal megállapítását, amely szerint a „nagyobb rossz elkerülése érdekében megengedhető a kisebb rossz” észszerű követelményének engedve megengedhető az alacsonyabb szintű jogi értékek korábbinál erőteljesebb korlátozása.⁴⁷

A rendészet feladataként az Alaptörvény és a rendőrségről szóló törvény is a közrend és közbiztonság védelmét jelöli meg. Funkcióját tekintve a társadalom negatív kontrollmechanizmusába tartozik. Ennek megfelelően a rendelkezésére bocsátott eszközökkel kényszerít gyakorol, amellyel anyagi és szellemi értékeket védelmez az ezeket veszélyeztető emberi magatartásokkal szemben.⁴⁸

⁴⁷ Ádám Antal: *Bölcséletek, vallások, jogi alapértékek*. Pécs, PTE ÁJK, 2015. 273.

⁴⁸ Finszter (2014a): i. m. 82.

VÁKÁT OLDAL

3. A rendőrség működésének általános elvei

3.1. Az alapelvek természetéről

Az alapelvek természetének vizsgálatához legalább két kérdést szükséges tisztázni: 1. mely forrásból fakadnak az alapelvek; 2. mennyire tekinthető normatív szabálynak valamely alapelvei jellegű rendelkezés: csupán értelmezési iránymutatásként, egyfajta mérceként szolgálnak, avagy tételes jogként jogok és kötelezettségek forrásai lehetnek?

Az alapelvei források meghatározásának lehetőségei több irányzat mentén figyelhetők meg. Az egyik irányzat szerint az alapelvek meghatározásához nem szükséges azok normatív szabályozása. Ennek megfelelően léteznek jogba nem foglalt alapelvek. Ezek természete, hogy általános elfogadottságuk miatt szükségtelen a jogi szabályozás, enélkül is kellően érvényre jutnak.¹ A másik elméleti irányzat szerint csak a törvényben megfogalmazott alapelvek lehetnek irányadók. Ellenkező esetben a jogalkotó és a jogalkalmazó számára is túl széles értelmezési keret állna rendelkezésre.² Mindezekon túl létezik olyan jogelméleti megközelítés is, amely szerint abban az esetben is alapelvekről lehet beszélni, ha nincsenek sem erre vonatkozó külön jogszabályi rendelkezések, sem pedig általánosan, egyfajta közmegegyezés alapján követett elvek, hanem az egyes szabályok összevetéséből kikövetkeztethetők azok az elvi jelentőségű tételek, amelyek a norma valamennyi rendelkezését áthatják.³

Az alapelvek normativitásának szempontjából két irányvonal rajzolódik ki. Ezek egyike szerint az alapelvek a jogalkalmazó számára nyújtanak jogértelmezési és alkalmazási segítséget, kiváltképp a határesetnek számító kérdésekben. Ádám Antal szerint az alapelvek széles nyílászögben általános útmutatásokat, fő irányokat, vezérfonalat, elvárásokat tartalmaznak, és tág mozgásteret nyújtanak a címzettek számára a kivitelezés, a végrehajtás, az alkalmazás módozatainak kialakításában.⁴ A másik felfogás az alapelveknek normatív jelleget tulajdonít, amelynek mind a jogalkotásban, mind pedig a jogalkalmazásban meg kell nyilvánulnia. „Az alapelvekre általánosságuknál fogva a tételes joghoz képest a stabilitás jellemző, így alkalmasak a jogalkotás befolyásolására. A jogértelmezés kérdésében pedig az alapelv az a mérce, amelyhez a jogalkalmazó bizonytalanság esetén igazodhat.”⁵

Az Rtv. IV. fejezete meghatározza azokat az alapelveket és jellemzőket, amelyek a rendőrség teljes (meghatározott rendőri szervezettől, tevékenységtől és szolgálati területtől független) működését meghatározzák. Amennyiben a rendőrség működésének elveit kizárólag a jogi szabályozásból akarnánk levezetni, abban az esetben azért sincs könnyű dolgunk, mert az Rtv.-nek

¹ Petrétei József: *Alkotmányjog I.* Pécs, Dialóg Campus, 2002.

² Hautzinger Zoltán: A rendészeti kényszerítő eszközök alkalmazásának alapelvei. In Hautzinger Zoltán (szerk.): *Tanulmányok a „Határőrség és rendészet” című tudományos konferenciáról.* Pécs, Magyar Hadtudományi Társaság, 2002. 70.

³ Földvári József: *Magyar büntetőjog I.* Budapest, Osiris, 2002.

⁴ Ádám (2015): i. m. 359.

⁵ Hautzinger (2002): i. m. 70.

a *Rendőrség működésének általános elvei és jellemzői* című IV. fejezete a címével ellentétben nem marad meg az általánosság szintjén, hanem nagyon is részletgazdag szabályozásba bocsátkozik. Ennélfogva nem csupán a működési alapelveknek és a működés jellemzőinek egymástól való elhatárolása nehézkes, hanem az alapelvek tartalmának kibontásához szükséges magas fokú absztrakció elvégzése is. Enélkül pedig hiányozna az alapelvek stabilitása és az a sajátossága, hogy átfogó értelmezési lehetőséget nyújtsanak. Ezért e fejezet keretei között a rendőrség működésére jellemző alapelvek meghatározásakor építkezünk a jogi szabályozásra, a jogtudomány módszereire, de segítségül kell hívni olyan jogon kívüli jelenségeket is, amelyek a rendőrség társadalmi rendeltetésének meghatározásában nyújtanak elvi jellegű segítséget. Ehhez pedig a rendészettudomány eszköztárát kell segítségül hívni.

Az Rtv.-ben megfogalmazott, illetve abból levezethető alapelvek célja elsősorban a rendőrség mozgásterének kijelölése. A rendészeti beavatkozás alapjog-korlátozó természete miatt törvényben kell annak garanciáit megteremteni, hogy a rendőrség az őt megillető jogokat ne gyakorolhassa visszaélészerűen. Ez a korlátozó mechanizmus az állampolgárok számára nyújt védelmet az állami közhatalommal szemben. A működési alapelvek egyrészről megteremtik a jogkorlátozó rendészeti beavatkozás lehetőségét, másrészről a garanciális elemek biztosításával kijelölik annak határait. Mindemellett az alapelvek a rendőrség zavarmentes működését célzó, állampolgárokra vonatkozó kötelező magatartási szabályokat is megfogalmaznak.

3.2. Joghoz kötöttség

A hazai rendészetelméleti szakirodalomban elterjedt nézet szerint a rendőrség működése három funkciót valósít meg: az őrködés, amely a jogkövető társadalmi többség veszélyektől való megővését jelenti; a rendészeti beavatkozás, vagyis veszélyelhárítás, amely a legitim fizikai erőszak és kényszer alkalmazását jelenti; és végül a veszélyek utáni rendőri feladatok, amelyek a cselekmény és elkövetőjének felderítését és szankcionálását foglalja magában. Ez utóbbi funkció annyi magyarázatot igényel már előljáróban is, hogy itt egyszerre van jelen a szabálysértésekkel és a bűncselekményekkel szembeni fellépés, mert ezek jellege között számtalan közös vonás kimutatható. Ugyanakkor e két cselekménytípus bizonyításához szükséges eljárási formák egymástól élesen megkülönböztethetők, és lefolytatásuk a rendőrségen belül is elkülönült szervezeti struktúrában történik. A rendőrség funkciójának hármas felosztása tükröződik a rendőrség joghoz kötöttségének elvében.

Az őrködés többek között a közterületi járőrszolgálat, őrszolgálat munkájának azt a részét jelenti, amikor a rendőrök nem hajtanak végre rendőri intézkedést, hanem a pusztá jelenlétükkel igyekeznek biztosítani a közrendet. Az *őrködés funkciója általában a jogi szabályozáson kívül esik.* Ez nem azt jelenti, hogy a rendőrség a maga közjogi szervezetszabályzó eszközeivel ne szabályozná ezt a tevékenységet, de ez a szabályozás csak a rendőrség személyi állományára nézve hatályos. A társadalom tagjai kívül esnek e szabályozáson, rájuk nézve sem jogokat, sem kötelezettségeket nem keletkeztethet.

A beavatkozás területe már egészen más képet mutat. Itt a közigazgatási jogi normák dominálnak. Amikor a rendőr fellép bármely szabálysértéssel vagy bűncselekménnyel szemben, akkor cselekvése közjogi aktusnak számít. Ennélfogva a közigazgatási jog szabályozása alá tartozik. E szabályozásra – a jogalkalmazás időigényessége és a beavatkozás azonnali szükségessége miatt – jellemző, hogy a közjog leginkább a beavatkozásra való felhatalmazásra és egyben ennek

kötelezettségére, valamint a keretek kijelölésére szorítkozik. A kijelölt kereteket jogi szempontból az arányossági és szükségességi klauzulák töltik meg tartalommal.

„A hatósági intézkedések azonban soha nem egyenműek, hanem nagy fokú változatosságot (heterogenitást) mutatnak. Van, amikor az intézkedés szolgáltató jellege a meghatározó, máskor a korlátozó, kényszerítő elem lép előtérbe, végül nemritkán a rekonstruáló, a múltbeli eseményt feltáró bizonyítás kap hangsúlyt. Már egyetlen hatósági aktus is lehet olyan összetett, amelyben a szolgáltató, a korlátozó-kényszerítő és a bizonyítást igénylő részletek együttesen vannak jelen. Az első beavatkozó gyakran találja magát szemben azzal a helyzettel, amikor a beavatkozásra okot adó esemény előre nem kiszámítható módon, váratlanul, spontán fejleményként jelenik meg. A hatóság erre adott válaszlépése nem tűri a formakényszert, amorf jelleget ölt magára, éppen aktuális alakját a pillanat diktálta követelmények dönthetik el. A hatóság erre felhatalmazott tagja, annak érdekében, hogy azonnali intézkedési kötelezettségének eleget tehessen, gyakran csak saját döntésére támaszkodva, autonóm módon cselekedhet.”⁶

Ami pedig a *felderítést, bizonyítást, valamint szabálysértések esetében a szankcionálást is illeti, roppant részletes szabályozást találni*. Itt a jogalkotó nem elégedhet meg a keretek kijelölésével, hanem részletesen szabályozza az eljárás szereplőinek – köztük a rendőrségnek – jogait, kötelezettségeit. A büntetőeljárás az az eljárási rend, amelynek kimenetele a legsúlyosabb hátránnyal járhat az egyén számára. Ezért itt találni a leginkább részletezett eljárási szabályokat. E részletes szabályozás ad garanciát az egyének számára a jogtalan vagy túlzó állami beavatkozással szemben. A rendszerváltást követő rendészeti jogfejlődés eredménye, hogy kialakult a rendőrség titkos információszerező tevékenységének az ügyészség és bíróság által kontrollált jogi rendje is. Itt az eljárás alá vont egyén és a vele kapcsolatban állók magánszférájába való beavatkozás különösen indokoltta teszik az erős jogállami garanciák létét.

Nem vitatható módon a rendőri intézkedések túlnyomó többsége jogkorlátozó jellegű, ebből eredően alkalmasak arra, hogy kárt vagy hátrányt okozzanak. Jogszerű rendőri intézkedés esetében az intézkedéssel okozott kár vagy hátrány is jogszerű lesz. Ha a rendőrt az intézkedés megtételében tárgy akadályozza, azt eltávolíthatja, vagy az akadályt más módon elháríthatja, az ezzel okozott kárért a rendőrségnek az intézkedés alapjául szolgáló cselekményben vétlen károsultat kártalanítania kell. Az sem kizárt, hogy a rendőri fellépés valakinek előnyt jelent. Ez szintén jogszerű abban az esetben, ha a rendőri intézkedés is az. Ilyen eset például, amikor a közforgalmú tömegközlekedési jármű jegykezelője rendőri segítséget kér a közlekedési társaság jogos vagyoni igényének – tipikusan pótdíjazás formájában történő – érvényesítéséhez azzal szemben, aki nem hajlandó magát igazolni. Ennek megfelelően a joghoz kötöttség alapelvei követelménye azt is jelenti, hogy a rendőri intézkedés nem okozhat jogtalan hátrányt, és nem szerezhet jogtalan előnyt.

3.3. Intézkedési kötelezettség

A joghoz kötöttség elvénél megállapították, hogy a társadalmi veszélyhelyzetek kezeléséhez a rendőrségnek széles körű felhatalmazása van a szükséges intézkedések megtételére. Lényeges, hogy a rend őrének nem csupán joga, hanem hivatalából eredő kötelezettsége a veszélyhelyzetek

⁶ Finszter (2014b): i. m. 32.

kezeléséhez szükséges intézkedések megtétele. „A rendőr jogkörében eljárva köteles intézkedni vagy intézkedést kezdeményezni, ha a közbiztonságot, a közrendet vagy az államhatár rendjét sértő vagy veszélyeztető tény, körülmény vagy cselekményt észlel, illetve ilyet a tudomására hoznak.”⁷

Az intézkedési kötelezettség közelebbről annyit határoz meg a rendőr számára, hogy amennyiben intézkedésre okot adó körülmény jut a tudomására, abban az esetben az Rtv.-ben megfogalmazott valamely intézkedés végrehajtásával állítsa helyre a közrendet, vagy hárítsa el a veszélyt. Ez jogi parancs a rendőr számára, amelyet intézkedésre okot adó körülmény esetén köteles a rendőr beteljesíteni. Ez a körülmény lehet bűncselekmény, szabálysértés, közigazgatási bírsággal sújtandó szabályszegés, baleset, illetve bármely más, az életet, testi épséget veszélyeztető vagy sértő magatartás, illetve esemény.

Az intézkedésre okot adó körülmény négyféle módon juthat a rendőr tudomására:

1. Közvetlen, személyes jelzés: amikor a veszélyt vagy sérelmet valaki közvetlen módon – tipikusan szóban – hozza a jelen lévő rendőr tudomására.
2. Bejelentés alapján közvetve a segélyhívó rendszer vagy más rendőri elérhetőségen – például internet, levél stb. – keresztül.
3. A rendőr saját maga észleli a cselekményt.
4. Más hatóság vagy szervezet – például önkormányzat, kormányhivatal, a rendőrséggel együttműködő más szervezet (például a gyermekvédelmi jelzőrendszer elemei, polgárőrség) – hozza a rendőrség tudomására a cselekményt.

Intézkedési kötelezettségének a rendőr kétféle módon tehet eleget: 1. vagy saját maga kezdi meg és folytatja le az intézkedést, vagy 2. intézkedést kezdeményez valamely rendőri szervnél vagy más hatóságnál. A rendőr az intézkedést akkor kezdi meg és folytatja le saját maga, ha azt előreláthatóan be is tudja fejezni, vagyis rendelkezik az ehhez szükséges erőfőlénnel és szaktudással. Intézkedést pedig akkor kezdeményez, ha azt előreláthatóan nem tudná befejezni, mert hiányzik az ehhez szükséges erő, eszköz, vagy a hatásköri szabályok azt indokolják.

Ez utóbbira lehet példa, amikor a rendőr maga is intézkedhetne köztisztasági szabálysértés esetében, de ha az adott területen működik önkormányzati rendészet, akkor sok esetben kedvezőbb lehet, ha a rendőr e szervnél kezdeményezi az intézkedést. Ennek oka lehet, hogy az önkormányzat által működtetett térfigyelő rendszer kamerái rögzítették az eseményt, vagy csupán azért, mert az önkormányzatnak rendelkezésére áll a hulladék elszállításához szükséges infrastruktúra.

Az intézkedési kötelezettség a rendőrt szolgálaton kívül is terheli, de csak abban az esetben ha:

- alkalmas a szolgálat ellátására (vagyis nincs ittas vagy bódult állapotban, betegség nem akadályozza, és rendelkezik azzal a szakmai tudással, valamint erő- és eszközszükséglettel, amely ahhoz kell, hogy a megkezdett intézkedést be tudja fejezni);
- nincs a helyszínen szolgálatban lévő rendőr, és a szolgálatban lévő rendőr értesítésével járó késedelem az intézkedés eredményességét veszélyeztetné.

A két feltételnek egy időben fenn kell állnia (*konjunktív feltételek*) ahhoz, hogy a rendőrt szolgálaton kívül is terhelje az intézkedési kötelezettség. Van azonban egy kivétel, amikor a szolgálaton kívüli rendőr nem mérlegelheti, hogy van-e a közelben szolgálatban lévő rendőr. Ez pedig az az eset, amikor szolgálatban lévő rendőrnek kell segítséget nyújtani. A szolgálatra való alkalmasság azonban ebben az esetben is vizsgálni kell.

⁷ Rtv. 13. § (1) bek.

3.3.1. Az intézkedési kötelezettség konkurenciái

Az intézkedési kötelezettség konkurálhat egy másik ugyanilyen kötelezettséggel, illetve más jellegű szolgálati feladatokkal is. Abban az esetben beszélünk az intézkedési kötelezettség konkurenciájáról, amikor egy rendőrnek egy időben több, egymástól független esemény keletkeztet intézkedési kötelezettséget, vagy már egy folyamatban lévő feladat végrehajtása közben észlel olyan eseményt, amely intézkedési kötelezettséget keletkeztet.

Több intézkedésre okot adó cselekmény *időbeli összeütközésének két alapesete* képzelhető el: azonos súlyú cselekmények vagy eltérő súlyú cselekmények okozzák az összeütközést. *Azonos súlyú cselekmények* esetében a megelőzés szabálya lesz az irányadó. Ennek megfelelően a rendőr a korábban megkezdett intézkedést fejezi be, míg a későbbi eseményt jelenti a szolgálati előjárójának vagy a tevékenységirányítási központnak (a továbbiakban: TIK), ilyen módon pedig ebben az ügyben intézkedést kezdeményez. *Eltérő súlyú cselekményeknél* a rendőr a súlyosabb veszéllyel járó vagy súlyosabb sérelmet okozó cselekményt részesíti előnyben. Ezért a kevésbé súlyos cselekménnyel szembeni intézkedést meg kell szakítani annak érdekében, hogy a társadalomra veszélyesebb cselekménnyel szemben a rendőr képes legyen eredményesen fellépni. Ezért az életet, testi épséget vagy a közbiztonságot súlyosan és közvetlenül veszélyeztető esemény vagy magatartás észlelése esetén akkor is köteles intézkedni vagy intézkedést kezdeményezni, ha az a már megkezdett szolgálati feladat ellátását veszélyeztetné. Például ha a rendőr a közúti közlekedési szabályok kisebb fokú megsértésének szabálysértését észlelve intézkedésbe kezd, de eközben tudomására jut egy súlyos sérelemmel vagy veszéllyel járó bűncselekmény, amelynek megszakítására reális lehetősége van, abban az esetben felfüggeszti a szabálysértés miatt korábban megkezdett intézkedést, és a súlyosabb cselekmény elkövetőjével szemben lép fel.

Az intézkedési kötelezettségből fakadó feladatok *összeütközhetnek más jellegű szolgálati feladatokkal is*. A Szolg. Szab. felsorolja azokat a speciális feladatokat, amelyek teljesítése közben a rendőrnek az általánostól eltérő intézkedési kötelezettsége van. Ez esetben akkor beszélünk valódi konkurenciáról, ha az intézkedési kötelezettség teljesítése veszélyeztetné ezeknek a feladatoknak a végrehajtását. Eszerint amennyiben az intézkedési kötelezettségből fakadó rendőri intézkedés veszélyeztetné:

- a személy- és létesítménybiztosítási feladatok eredményességét;
- a terrorelhárítási feladatok végrehajtásának eredményességét;
- a rendőrség belső bűnmegelőzési és bűnfelderítési tevékenységének eredményességét;
- a Védelmi Program biztonságos végrehajtását;
- a büntetőeljárással összefüggésben személyi védelemben részesíthető személyekről és a személyi védelem ellátásának szabályairól szóló kormányrendelet szerinti személyi védelem biztonságos végrehajtását, vagy
- a titkos információgyűjtés vagy a leplezett eszköz alkalmazásának eredményességét;

abban az esetben a rendőr folytatja a felsorolt feladatkörök valamelyikébe tartozó szolgálati feladatait.

A tárgyalt esetekben, amennyiben a rendőr a szolgálati feladat teljesítését már befejezte, vagy az intézkedés végrehajtása, illetve kezdeményezése a korábbi szolgálati feladat ellátását már nem veszélyeztet, az észlelt jogsértő cselekményre haladéktalanul köteles intézkedni vagy intézkedést kezdeményezni. E szabály alól a kivételt az életet, testi épséget vagy a közbiztonságot súlyosan és közvetlenül veszélyeztető esemény vagy magatartás jelenti. Ezek esetén az intézkedés foganatosítása vagy kezdeményezése, illetve ezeknek az eseményeknek vagy eredményeknek egyéb módon történő megszakítása, elhárítása a kivételes szolgálati feladatok ellátása esetén sem halasztható.

Az intézkedési kötelezettségnek más jellegű szolgálati feladatokkal való összeütközését jelenti az az esetkör, amikor az intézkedés végrehajtása vagy annak kezdeményezése a rendőri jelleg leplezését, vagy más személy életét közvetlenül veszélyeztetné. Ez a kivétel csak nagyon szűk körben, az alábbiakban taxatíván felsorolt esetekben érvényesülhet:

- a személyvédelmi szolgálati feladat végrehajtása;
- a büntetőeljárással összefüggésben személyi védelemben részesíthető személyekről és a személyi védelem ellátásának szabályairól szóló kormányrendelet szerinti személyi védelmi szolgálati feladat végrehajtása;
- a Védelmi Program végrehajtásával összefüggő szolgálati feladat végrehajtása; vagy
- a fedett nyomozó vagy a rendőrséggel titkosan együttműködő személy alkalmazása.

A felsorolt esetekben az intézkedés végrehajtása vagy kezdeményezése a lelepleződés, illetve más személy élete közvetlen veszélyének elmúlásáig elhalasztható. A rendőr azonban addig is köteles az adott helyzetben tőle elvárható módon eljárni az intézkedési kötelezettséggel összefüggő esemény megszakítása vagy eredményének elhárítása érdekében.

3.3.2. A korlátozott intézkedési kötelezettség

A szolgálati kötelezettségek terjedelme alapján általában nem teszünk különbséget a különböző végzettségű rendőrök között. Ebben az intézkedési kötelezettség kivételt képez. A rendszerváltás időszakáig viszonylag egyszerű volt a rendőrség képzési rendszere. Az azóta eltelt időben viszont gyakorta következnek be strukturális változások. Ilyennek tekinthető az iskolarendszeren kívüli részszakképesítések (modul) épülő képzési rendszer. Az elgondolás szerint négy modul teljesítésével megszerezhető a teljes alapfokú rendőri végzettség. Az alapmodul sikeres teljesítése után a tanulók elhelyezkedhetnek a rendőrség állományában. Bármelyik modul hiánya azonban azt eredményezi, hogy a rendőr nem rendelkezik (teljes) szakképzettséggel. Később lehetőség nyílik a szakképzettség megszerzésére. A szakképzettséggel nem rendelkező rendőr kizárólag szakképzett rendőr irányításával intézkedhet. *Részszakképzettséggel rendelkező rendőr(ök) önállóan nem intézkedhet(nek).* E korlátozás nem zárja ki annak lehetőségét, hogy a szakképzettséggel nem rendelkező rendőr önállóan lásson el meghatározott szolgálati feladatokat. Többek között önállóan láthat el diszór, rendkívüli ór és egyéb olyan szolgálati feladatokat, ahol előreláthatólag nem kell intézkednie. Amennyiben mégis olyan eseményt észlel, vagy hoznak a tudomására, amely miatt rendőri intézkedés válik szükségessé, abban az esetben a legközelebbi rendőr vagy a TIK értesítésével intézkedést kezdeményez. Életszerű azonban az a megoldás, hogy közvetlen és másként el nem hárítható veszély elhárítása érdekében késlekedést nem tűrően intézkedik.

3.3.3. Az intézkedéséért viselt felelősség

A rendőr vagy saját elhatározásából, vagy pedig előjárói utasításra intézkedik. *A parancsra végrehajtott intézkedés jogszerűségéért a parancs kibocsátója felel.* Ez közelebbről az intézkedés jogalapjáért, arányosságáért, szükségességéért való felelősséget jelenti. Ahhoz, hogy egy intézkedés teljes egészében megfeleljen a jogszerűség követelményének, az szükséges, hogy az intézkedésekkel szemben támasztott követelmények a végrehajtás teljes ideje alatt fennálljanak. Ezért az *intézkedés végrehajtásának jog- és szakszerűségéért a végrehajtó felel.* Megtörténhet, hogy az előjáró egy minden tekintetben jogszerű intézkedés végrehajtására adott utasítást, de

a beosztott az utasítás végrehajtása közben letér a jogszerűség mezsgyéjéről. Ebben az esetben tettéért kizárólag őt terheli felelősség.

A felelősség egyik garanciális eleme a rendőr azonosíthatósága. Ez lényeges feltétele a rendőri működés nyilvánosságának, mert azt szolgálja, hogy a hatalom nevében eljáró rendőr ne bújhasson a névtelenség álarca mögé, azaz intézkedéséért a rendőr felelősségre vonható legyen. Az Rtv. alapján a rendőr azonosítására két lehetőség nyílik aszerint, hogy egyenruhában vagy polgári ruhában látja el szolgálatát. Az egyenruhában lévő rendőrt az egyenruhája és a rajta elhelyezett sorszámozott szolgálati jelvény együttesen igazolja. Léteznek olyan szolgálati feladatok, amikor a jelvény használata – annak fizikai jellemzői miatt – nem lehetséges. Ilyen esetekben más módon, elsősorban úgynevezett hímzett azonosítóval kell helyettesíteni. A polgári ruhában szolgálatot teljesítő rendőrt a szolgálati jelvénye és igazolványa együttesen igazolja. Az azonosíthatóság jegyében írja elő a szolgálati szabályzat, hogy a rendőr az intézkedés megkezdésekor közli nevét, jelvéyszámát, rendfokozatát, szolgálati helyét, beosztását. Ezzel a rendőr egyértelműen beazonosíthatóvá válik, így az esetleges jogi felelősségre vonásnak nem képezi akadályát az anonimitás.

3.4. Közzolgáltatás

A közigazgatás és ezen belül a rendőrség tevékenységét három alapvető összetevő bemutatásával lehet jellemezni. E három elem a szervezet, a funkció (feladat) és a személyi állomány.⁸ A rendőrséget mint szervezetet nem lehet függetleníteni a rendőrtől mint hivatalnoktól, minthogy a rendőrség a közfeladatainak túlnyomó részét a rendőrök útján látja el. Létezik olyan elméleti megközelítés, amely szerint a közzolgáltatási viszony ismérve, hogy a „közzolgáltatási alkalmazottak olyan szerveknél dolgoznak, amelyeket a köz (az állam, az önkormányzat) tart fenn részben vagy egészben (tehát költségvetési szervek), s ezek, illetve alkalmazottaik a köz érdekében vett feladatokat látnak el, közzolgáltatásokat biztosítanak, s [...] gyakorta állami alapfunkciókat valósítanak meg”.⁹ Magyary Zoltán szerint a „[k]özhivatalnok az az egyén, aki az állam, vagy az állam által szolgálatadóul elismert más közigazgatási jogi személy munkájában való közreműködésre megfelelő közigazgatási aktus által megbízást kap”.¹⁰ A rendőrség és ezáltal a rendőri hivatás is része a közzolgáltatásnak. A kinevezés rendje, a szakmai előmenetel, a képzési követelmények, a minősítési eljárás, a szakmai kritériumok meghatározása és a szakképzés rendszere megegyezik a köztisztviselő karral szemben támasztott legaltalánosabb követelményekkel.¹¹

A rendvédelmi feladatokat ellátó szervek hivatásos állományának szolgálati jogviszonyáról szóló 2015. évi XLII. tv. (a továbbiakban: Hszt.) preambuluma a hivatásos szolgálati jogviszonyt *különleges közzolgáltatási jogviszonyként* határozza meg. A törvény a „különleges” kifejezést mint a hivatásos szolgálati jogviszony jelzőjét a későbbiekben is használja. A közzolgáltatási jog egyik jellemzője, hogy a civil munkajogtól eltérő jogok és kötelezettségek illetik meg a jogvi-

⁸ György István: A közzolgáltatás fogalma, a közzféra és a magánsféra területén alkalmazottak életviszonyainak és jogállásának eltérései. In György István – Hazafi Zoltán (szerk.): *Közzolgáltatási életpályák a közigazgatásban és a rendvédelemben*. Budapest, Dialóg Campus, 2018a. 18.

⁹ György (2018a): i. m. 18.

¹⁰ Magyary Zoltán: *Magyar közigazgatás. A közigazgatás szerepe a XX. sz. államában. A magyar közigazgatás szervezete és működési rendje*. Budapest, Királyi Magyar Egyetemi Nyomda, 1942. 376.

¹¹ Finszter (2014b): i. m. 79.

szony alanyait. Az, hogy a hivatásos szolgálati jogviszony a közszolgálati jogviszonyok között is különlegesnek számít, a feleket megillető jogok és kötelezettségek természetében, egymáshoz való viszonyában ragadható meg. A szolgálati viszony szabályai akkor töltik be rendeltetésüket, ha képessé teszik a rendészeti szervek állományát arra, hogy betöltsék e szervek társadalmi rendeltetését. A szolgálati viszonyt szabályozó joganyag akkor felel meg az alkotmányos követelményeknek, ha garantálja a személyi hatálya alá tartozók alapvető jogait, illetve elősegíti őket azok gyakorlásában. Természetesen a rendészet jellege indokoltá teheti alapvető jogok korlátozását.

„A hivatásos állomány tagja a szolgálati viszonyból fakadó köteleit – a rendvédelmi szerv rendeltetés szerinti feladatainak megvalósítása érdekében – önkéntes vállalás alapján, élethivatásként, szigorú függelmi rendben, akár életének és testi épségének kockáztatásával és egyes alapjogai korlátozásának elfogadásával teljesíti.”¹² Az önkéntes vállalás a rendészeti hivatás gyakorlásával kapcsolatban a munka szabad megválasztásához való jog egyik megnyilvánulása. Ugyanakkor az „*élethivatás*” kifejezés élesen elkülöníti a rendészeti pályát a civil munka világtól, de még a civil közszolgálattól is.¹³ Az élethivatás választása egyben értékválasztást is jelent. Legalább négyféle értékrendszer közül választás lehetősége merül fel: a törvényi szabályozásból levezethető; a ténylegesen meglévő; a társadalom által elvárt; illetve az egyén által feltételezett értékrendszer nyújt lehetséges alternatívát. Az ideális eset, ha ezek az értékrendszerek egybeesnek, ellenkező esetben az értékrendszerek között feszülő ellentét vagy az egyén belső értékkonfliktusát, esetleg értékválságát, vagy a szervezet értékválságát, avagy társadalmi bizalmának csökkenését fogja eredményezni. Az „*élethivatás*” kifejezés idealizált értékválasztást jelent, mert kifejezésre juttatja, hogy a rendőri tevékenység olyan elsajátítható tudáson alapuló szakma, amelynek egyik legfőbb jellemvonása a szolgálatszerűség, amely szükségképpen magában foglalja egyfelől a társadalom érdekeinek való megfelelést, másfelől a rendőrtől elvárt fokozott áldozatvállalást. A rendőr a hivatását a köz érdekében végzi, a rendőrség feladatainak megvalósításával.

Az áldozatvállalás nevesített esetei az alkotmányos jogok korlátozásának elfogadása; a megfelelő magatartási formák elfogadása a magánéletben is;¹⁴ a szigorú kötelmi rend, amelynek megsértése büntetőjogi felelősséget keletkeztet; az élet kockáztatása; a fegyveres szolgálat és a titkosság. E fejezet keretei között ezek közül a kötelmi rendből, az élet kockáztatásából, a fegyveres szolgálatból és a titkosságból eredő sajátosságokat ragadjuk meg. A többi sajátosságot a hivatásos szolgálati jogviszonyról szóló fejezetben elemezzük.

3.4.1. A parancs (utasítás) iránti engedelmesség

Ismert e követelménynek az utasítás iránti engedelmességgé váló megfogalmazása is, arra való hivatkozással, hogy a parancs kifejezés elsősorban a katonai terminológiában használatos. Az Rtv. is az utasítás kifejezést használja. Ennek ellenére e helyütt mégis megmaradunk a parancs kifejezés használatánál, mégpedig azért, mert jobban kifejezi a büntetőjogi relevanciát. S már csak azért is, mert a parancs kizárólag a rendészeti tárgyú jogi normákban is szabályozott elől-

¹² Hszt. 13. § (2) bek.

¹³ A közszolgálati tiszttségviselőkről szóló 2011. évi CXCV. törvény is csak a preambulumban említi, hogy a törvény célja többek között, hogy előmozdítsa az erős nemzettudatra épülő és értékelt közszolgálati tisztviselői hivatás megteremtését.

¹⁴ Magyary (1942): i. m. 131.

járó és beosztott viszonyában értelmezhető, amely kifejezések úgyszintén a honvédelmi jogra jellemzők, nem pedig a civil közszolgálati jogra.

A parancs felfogható úgy, mint a végrehajtást igénylő vezetői döntések közlése, lényegében a testet öltött döntés. E döntések kialakításának és közlésének megvannak a rendvédelmi szervekre jellemző vonásai. A civil munka világában is megvan a munkahelyi vezetők utasítási joga. A kettő közötti különbség leginkább a nem teljesítés joghatásaiban ragadható meg. A civil munka területén a vezetői döntés nem teljesítésének munkajogi következménye lehet. Ellenben a rendőri vezető parancsának mint utasításnak a nem teljesítése alkalmas lehet a büntetőjogi felelősség megállapítására is. A Büntető törvénykönyvről szóló 2012. évi C. tv. (a továbbiakban: Btk.) a katonai bűncselekmények között is a parancs iránti engedetlenséget fogalmazza meg, amely cselekménynek az alanyai a rendőrség hivatásos állományú tagjai is lehetnek.

Egy időben a rendészettudomány művelői hosszan polemizáltak arról, hogy a parancs, avagy az utasítás kifejezés-e a helytállóbb a rendőri vezetők döntésének meghatározására. Az utasítás mellett érvelők szerint ez a kifejezés jobban illeszkedik ahhoz, hogy a rendőrség a civil közigazgatás integráns része. Ez igaz. A parancs kifejezés mellett érvelők pedig többek között azt hozták fel, hogy a büntetőjogi szabályok a parancs nem teljesítését rendelik büntetni, s e szabályok a rendőrökre is vonatkoznak. Ez is igaz. Ugyanakkor ez utóbbi igazság abból fakad, hogy a büntető jogszabályok a „katona” fogalmába a szolgálatban lévő rendőrt is beleértik. Arról hosszan lehetne értekezni, hogy ez mennyire helyes, mindenesetre nem látszik valószínűnek, hogy e szabályok a közeljövőben megváltoznának. Az Rtv. rendelkezéseit és a büntető jogszabályokat egymás mellé téve olyan kép alakul ki, mintha a rendőri vezető utasítása a nem teljesítéssel parancssá válna. Hiszen egészen addig, amíg a beosztott eleget tesz az utasítással szembeni kötelezettségeinek, a rendészeti tárgyú normák vonatkoznak rá, onnantól kezdve viszont, hogy dacol a vezetői akarattal, már a büntető anyagi jogi szabályok következményeivel kell számolnia.

Maga az elvárás azt fogalmazza meg, hogy a kapott parancsot a *tartalmának megfelelően* végre kell hajtani. A formális parancsvégrehajtás nem felel meg sem a megfogalmazott elvnek, sem pedig a rendőrség érdekeinek. Ez biztosítja, hogy a rendőri szervezet a személyében felelős vezető döntéseinek megfelelően működjön. Ez nem azt jelenti, hogy a döntés meghozatalának folyamatában is kizárólagos szerepe van a vezetőnek. Sokkal inkább a döntéért való felelősséget fejezi ki. Parancsadási joggal nem kizárólag a szervezet élén álló vezető rendelkezik, hanem valamennyi szolgálati előljáró a beosztottakkal szemben. A parancs iránti engedelmesség azonban nem minden korlátozástól mentesen érvényesül. Az Rtv. *három korlátot nevesít.*

1. Ha a parancs teljesítésével annak címzettje *jogszabálysértést követne el, akkor ő köteles erre felhívni a parancsot kibocsátó előljáró figyelmét.* Ha az előljáró ennek ellenére fenntartja a parancsot, akkor a beosztott köteles azt végrehajtani. Ezzel az aktussal a parancs végrehajtásával okozott következményekért való felelősség teljes egészében átháramlik az előljáróra. Erre természetesen csak akkor van lehetőség, ha a beosztott a parancs végrehajtásának jogszabálysértő jellegét felismerte. Annak elkerülése érdekében, hogy bárki a felismerés hiányára alaptalanul hivatkozzon, a törvény a felelősség áthárításának szabályait kiegészíti azzal, hogy a beosztott vállalja a felelősséget akkor is, ha annak ellenére nem ismerte fel a jogszabálysértő jellegét, hogy az felismerhető volt. Ez teszi lehetővé azt, hogy a felelősség alól senki ne menthesse ki magát kellő indok nélkül. *Összefoglalva:* A parancs kibocsátója (előljáró) felel a jogszabálysértésért, ha a címzett (beosztott) a végrehajtást megelőzően erre az előljáró figyelmét felhívta, és ő ennek ellenére ragaszkodott a végrehajtáshoz, avagy a címzett a jogszabálysértő jellegét nem ismerte fel, és nem is ismerhette fel. A felelősség áthárításának garanciális szabályát jelenti, hogy a beosztott kérheti az utasítás írásba foglalását. Lényeges, hogy ez nem jelenthet

halasztó hatályt az utasítás végrehajtására. Ennélfogva, amennyiben egy utasítást nyomban végre kell hajtani, abban az esetben az írásba foglalásra csak utólag kerülhet sor. Az előjáró nem tagadhatja meg az írásba foglalást. Ellenkező esetben a beosztott a parancsot kiadó szolgálati előjárójához fordulhat.

2. Ha a *parancs teljesítésével annak címzettje bűncselekményt követelne el, akkor köteles a végrehajtást megtagadni*. A parancs végrehajtója roppant nehéz helyzetben van, mert a parancs végrehajtása azon a felismerésén alapul, hogy ezzel szolgálati feladatot hajt végre, és amennyiben ezt annak hiányában mulasztja el, hogy a parancs illegitim lenne, abban az esetben vétkessé válik.¹⁵ Ha jobb felismerése ellenére végrehajtja a parancsot, abban az esetben a beosztott önálló tettesként felel. Ugyanez a helyzet akkor is, ha alaptalanul hivatkozik a felismerés hiányára, mert képzettsége, végzettsége alapján felismerhette volna a bűncselekményt. Mindkét esetben a parancsot kiadó előjáró felbujtóként vonható felelősségre. Ha a címzett nem ismerte fel, és nem is ismerhette fel, hogy a parancs végrehajtásával bűncselekményt követ el, abban az esetben az előjáró közvetett tettesként felel.

3. Ha a *parancs végrehajtásával annak címzettje kegyetlen, embertelen, megalázó bánásmódot valósítana meg, abban az esetben úgy kell eljárnia, mintha bűncselekmény elkövetésére kapott volna parancsot*. Az esetek jelentős részében a kegyetlen, embertelen, megalázó bánásmód egyben bűncselekményt is megvalósít. De az előfordulhat, hogy például a megalázó bánásmóddal megvalósított durva személyiségi jogi jogsértés nem éri el a társadalomra veszélyességnek azt a fokát, hogy bűncselekmény is megállapítható legyen, hanem a jogsértés megmarad a polgári jog keretei között.

Negyedik kivételként idetehető az élet kockáztatásának kötelezettsége körében ismertetett szabály, amely szerint a rendőr nem köteles azt a szolgálati feladatot végrehajtani, amely egészen bizonyosan az életének elvesztését eredményezné.

3.4.2. Az élet kockáztatásának lehetősége és kötelezettsége

A rendőri munkát sokan – időnként joggal – veszélyesnek tartják. A hivatás teljesítésébe beletartozik a kockázat viselése is, hiszen a rendőr munkája során számtalan veszélyforrással találkozik. Nem kizárólag a veszélyes bűnözők elfogására kell gondolni, hanem akár a közlekedési kockázatokra vagy a közterületi munkával együtt járó egészségi kockázatokra is. A veszély tehát egyrészt természetes velejárója a rendőri munkának. Másrészt, a veszély viselése nincs a rendőr szabad belátására bízva. Ez különbözteti meg például a sportolóktól, akik szabadon döntenek arról, hogy milyen mértékű kockázatot vállalnak. A rendőr esetében a *közbiztonság érdekében való veszélyviselés hivatásbeli kötelezettség*. Amíg a sportoló a saját dicsősége érdekében vállal önként veszélyt, addig a rendőr más ember érdekében, kötelességgént vállalja a veszélyt.

A kérdés csupán annyi, hogy ez a kötelezettség meddig terjed. Mivel maga a törvény is csak kockázatviselést fogalmaz meg, ezért azt kell mondjuk, hogy *a rendőr addig köteles vállalni életének veszélyeztetését, amíg a szolgálati feladat végrehajtása nem jár egészen bizonyosan az élet elvesztésével*. Tudniillik kockázatról csak addig beszélhetünk, amíg egy esemény következményei nem határozhatók meg előre teljes bizonyossággal. Ha egy esemény csak egyetlen következménnyel járhat, abban nincs kockázat. Még akkor sem, ha ez a következmény az egyén

¹⁵ Hautzinger Zoltán: *A katonai büntetőjog rendszertana*. Pécs, AndAnn Oktatási és Szolgáltató Kft., 2010. 124.

életére nézve igen káros. A kockázatviselés mértéke az egyik elhatárolási pontja a rendőri és a katonai hivatásnak. Míg a katona arra tesz esküt, hogy a haza védelmét mint katonai feladatot akár az élete árán is ellátja, addig a rendőr arra tesz vállalást, hogy szolgálati kötelezettségeit ha kell, élete kockáztatásával is teljesíti.

3.4.3. Fegyverviselési jogosultság

Az Rtv. szabályozása szerint a rendőr szolgálatban jogosult szolgálati lőfegyvert viselni és azt jogszabályi keretek között használni. A megfogalmazás csak a jogosultságra terjed ki, de a rendőri hivatás jellegéből eredően ez sok esetben kötelezettséget is jelent. Enélkül a társadalomnak éppen a súlyosabb emberi magatartásokkal szembeni védelme lenne nehezen elképzelhető. A fegyverviselés az, ami a rendőrséget a leghatározottabban megkülönbözteti a civil közigazgatáson belül a többi hivataltól.

3.4.4. A titoktartási kötelezettség

A rendőri munka jelentős részét, kivált a rendészeti igazgatást és a bizonyítást a lehető legszélesebb körű nyilvánosság kell hogy jellemezze. Ez nem azt jelenti, hogy e területen ne lenne létjogosultsága a titkosságnak, de csak a legszükségesebb mértékben. Ugyanakkor a bizonyítást megelőző felderítés és nyomozás egyik lényegi jellemzője a titkosság. Az alapelv azt a kötelezettséget rója a rendőrré, hogy a hivatásánál fogva tudomására jutott titkot – minősítésének megfelelő védelmi szint szerint – megőrizze. A titok védelmének két összetevője van. Egyrészről tartózkodnia kell attól, hogy illetéktelen személy tudomására hozza (passzív védelem), másrészről a titkot védenie kell attól, hogy illetéktelen személy hozzáférjen (aktív védelem). A titokvédelmi kötelezettség a rendőrt a titok minősítési idejének lejártáig terheli, függetlenül attól, hogy a szolgálati jogviszony fennáll-e még, avagy már megszűnt.

3.5. Legitim fizikai erőszak gyakorlása

A rendőr az átlagemberhez képest – vállalt hivatásánál fogva – gyakrabban szembesül olyan konfliktushelyzetekkel, amikor a saját vagy társa(i), illetőleg más emberek élete veszélybe kerül. Ebből a helyzetből fakad az a körülmény, hogy miközben a rendőr a közbiztonság és a közrend védelme során életvédelmi funkciót is ellát, egyúttal a számára biztosított eszközök alkalmazásával az életet kockáztató tevékenységet is kifejti.¹⁶ A legitim fizikai erőszak alkalmazása akár azzal is járhat, hogy a rendőr kioltja más ember életét. Ez a lehetőség beleilleszkedik abba az alkotmányos követelménybe, amely szerint annak érdekében, hogy az országban a közbiztonság és a közrend rendőri eszközökkel eredményesen védhető legyen, ezen alkotmányos értékek felett őrködő szervezet számára hatékony eszközöket kell biztosítani.¹⁷

¹⁶ 9/2004. (III. 30.) AB határozat – az 1994. évi XXXIV. törvény egyes rendelkezéseinek alkotmányossági vizsgálatáról.

¹⁷ 65/2003. (XII. 18.) AB határozat.

Egyedül az államnak van joga az akaratát fizikai kényszer útján érvényre juttatni. Az állami szervek közül sem mindegyiknek van meg a joga ahhoz, hogy közvetlen fizikai kényszert alkalmazzon. Sem az igazságszolgáltatásnak, sem pedig a civil közigazgatásnak nincs meg ez a joga. A rendészeti szférán kívül eső állami szervek közvetve – általában a rendőrség vagy más rendvédelmi szerv útján – gyakorolhatják az állam erőszak-monopóliumát. A rendészet, azon belül a rendvédelmi szervek és ezek részeként maga a rendőr jogosult közvetlen módon fizikai erőszakot gyakorolni.

Az állam erőszak-monopóliuma alól azonban találunk kivételeket. Ilyen például a sport területe, ahol az erőszak időnként természetszerű. De ilyen a polgári jogi önhatalom, avagy az olykor sérüléssel járó orvosi beavatkozások is. Mégis, azt kell mondjuk, hogy a fent említett szűk körű kivételek nem törik át az állam legitim erőszak-monopóliumának elvét.

A legitim fizikai erőszak jellemzői az alkotmányos demokráciák mércéje szerint a következők.

- *Célhoz kötöttség.* Soha nem lehet az erőszakot önmagáért vagy érdekek, vágyak, szükségletek kielégítése érdekében alkalmazni, hanem ez kizárólag a törvények által meghatározott célok elérése érdekében lehetséges. Egyetlen cél legitimálhatja az erőszakot, mégpedig a törvényes rend fenntartása.¹⁸
- *Eszközjelleg.* Minden rendőri intézkedés közigazgatási hatósági aktusnak számít. A fizikai erőszak pedig ezeknek az aktusoknak a végrehajtására szolgáló eszköz.
- *Keretjellegű szabályozás.* Minden rendészeti beavatkozásra igaz a spontaneitás, az amorf jelleg és az autonómia.¹⁹ Nincs ez másként a fizikai erőszak alkalmazásánál sem. Sőt, itt teljesebb ki leginkább. A fizikai erőszak alkalmazásának eseteit csak igen nagy fokú absztrakcióval lehet szabályozni. Az erőszaknak mint eszközjellegű cselekménynek a véghezvitele a jog által nem szabályozható. A konkrét technikákat a gyakorlat fejleszti ki. De a gyakorlatnak figyelembe kell vennie a jogi kritériumokat, kivált a szükségességi és arányossági szabályokat. A konkrét helyzetben erőszakot alkalmazó rendőr szinte teljes egészében magára van utalva. Az erőszak alkalmazása során leginkább saját képességeire és képzettségére támaszkodhat.
- *Ultima ratio.* Az erőszak alkalmazása csak legvégső eszköze a közjogi akarat érvényesítésének. Maga az Rtv. is meghatározza azokat a lépéseket, amelyeknek meg kell előzniük a jogszerű rendőri erőszakot. Ezek célja az, hogy reális lehetőséget biztosítsanak mind a rendőrnek, mind pedig az intézkedés alá vont személynek arra, hogy a hatósági intézkedés békés módon lefolytatható legyen.

3.6. Legitim jogkorlátozás elve

A rendőri intézkedések egyik közös jellemzője, hogy alapvető jogot korlátozók. E kitélt nem lehet az intézkedés alá vont személyre korlátozni. Léteznek olyan intézkedések, amelyek esetében nem is beszélhetünk intézkedés alá vont személyről. Ilyenek tipikusan a területlezárással megvalósuló intézkedések. Ezek előre meg nem határozható számú személy jogait korlátozzák. A jogok korlátozása szintén hagyományosan része a rendészet eszköztárának.

¹⁸ Szikinger (1998): i. m. 121.

¹⁹ Finszter (2018): i. m. 16.

Jogszerű eljárása során a rendőr intézkedésével az alábbi alapvető alkotmányos jogokat korlátozhatja:

- mozgásszabadság elvének a joga;
- személyes adatok védelme;
- személyi szabadság;
- testi épséghez, egészséghez való jog;
- tulajdonhoz való jog;
- magánlakás sérthetlenségéhez való jog;
- levéltitokhoz való jog.

A jogok korlátozása csak akkor tekinthető legálisnak, ha arra valamely rendőri intézkedésre okot adó körülmény miatt, jogszabályi felhatalmazás alapján kerül sor a jogszerű állapot helyreállítása érdekében. E tekintetben tehát a jogkorlátozás a vétlen személyek jogainak a jogsértőkkel szembeni védelmét biztosító eszköz.

3.7. Szükségesség-arányosság

A szükségesség elve az Alkotmánybíróság alapjog-korlátozási tesztjére vezethető vissza. E szerint egy alapvető jog törvényben korlátozható abban az esetben, ha arra egy másik alkotmányos jog vagy alkotmányos alapérték biztosítása érdekében elengedhetetlenül szükség van. Ebben az esetben is csak olyan mértékben korlátozható valamely alapjog, amilyen mértékben a konkurens alapjog vagy alapérték biztosítása érdekében feltétlenül szükséges. Egyetlen alapjogi korlátozás sem vezethet oda, hogy az adott alapjog lényegi vonását tekintve kiüresedjen. A felvilágosításkérés kivételétől eltekintve nincs olyan rendészeti (rendőri) intézkedés, amely ne lenne alapjogot korlátozó. Az intézkedések alapjog-korlátozó természete miatt azok csak akkor alkalmazhatók, ha azzal egy másik alapvető jog vagy alkotmányos érték biztosítása érdekében szükség van. A közbiztonság Alaptörvényben rögzített államm célként alkotmányos értéknek tekinthető, ezért természetesen alkotmányosan elfogadható a rendészeti (rendőri) intézkedések *de jure* jogkorlátozó természete.²⁰ A rendészet *de facto* működése pedig akkor lesz alkotmányosan elfogadható, ha cselekvése is megfelel az alapjog-korlátozási teszt kritériumainak, vagyis kizárólag akkor alkalmaz jogkorlátozó intézkedést, ha az a közbiztonság megóvását vagy helyreállítását szolgálja. Kizárólag az az intézkedés fogadható el, amely a fenti követelménynek megfelel. Vagyis nem elégséges az, ha a rendészeti fellépés formailag megfelel a jogi szabályozásnak, szükséges az is, hogy tartalmilag ugyancsak a fentebb kitűzött célt szolgálja.

A szükségességnek van egy másik vetülete. Ez a szakirodalomban igen gyakran csupán időbeli értelmezést kap, holott a rendészet alkotmányos korlátozásából fakad. Eszerint nincs helye a kényszerítő eszköz további alkalmazásának, *ha az ellenszegülés megtört, és a rendőri intézkedés eredményessége nélkül is biztosítható.*²¹ A legtöbb hazai szakirodalom ezt úgy említi, hogy csak a szükséges ideig lehet alkalmazni valamely kényszerítő eszközt. Mihelyt megszűnik az alkalmazás indoka, fel kell hagyni az eszközalkalmazással, mert az a továbbiakban már nem

²⁰ Vö. Ádám Antal: A rendőrség az alkotmányi értékek között. A rendészettudomány határkövei. In Gaál Gyula – Hautzinger Zoltán (szerk.): *Tanulmányok a Pécsi Határőr Tudományos Közlemények első évtizedéből*. Pécs, Magyar Hadtudományi Társaság, 2012. 128.

²¹ Rtv. 16. § (1) bek.

szükséges. Ez igaz. Ugyanakkor ez a magyarázat nem világít rá kellően a rendészet alkotmányos garanciáira.

Az alkotmányos alapjogvédelmi kötelezettség két terhet ró az államra. Egyfelől tartózkodnia kell azok megsértésétől, másfelől pedig aktív cselekvéssel védenie is kell azokat a jogsértőkkel szemben. Ennek megfelelően a jogsértő személyekkel szembeni intézkedések során figyelemmel kell lenni arra, hogy az emberi élet és méltóság joga nem korlátozható. Másfelől az állam e jogi szabályozással eleget tett annak az alkotmányos követelménynek, hogy védelmeznie kell az alapvető jogokat a sérelmekkel szemben azáltal, hogy a legitim erőszakkal felruházott alkalmazottai elé tilalmakat és kötelezettségeket állít.

Ebből eredően érvényesülnek azok a tilalmak, amelyekkel e jog védelmét a jogalkotó körülbástyázta. Az intézkedés sosem lehet megtorló, nem lehet öncélú, nem irányulhat károkozásra vagy sérülésre, illetve az élet, testi épség veszélyeztetésére. Ebbe a sorba illeszkedik bele az az elvárás, hogy fel kell hagyni a kényszerítő eszköz alkalmazásával, ha annak indoka megszűnik. E gondolatmenet éppen oda vezet, hogy csak annak a kényszerítő eszköznek az alkalmazása fogadható el, amely a rendőrség alkotmányos funkcióját – azaz a társadalom érdekeinek, közelebbről pedig a közbiztonság védelmét – szolgálja. Csak akkor alkalmazható kényszerítő eszköz, ha az a közbiztonság megóvása érdekében feltétlenül szükséges. Ez a szükségesség hiányzik az ellenszegülés megtörése után alkalmazott kényszerítőeszköz-használatból.

Az arányosság elve a sérelem elvileg okozható lehetséges mértékét határozza meg. Hasonlóképpen, mint a szükségesség elvénél, a jogalkotó az arányosság elvénél is a minimalitásra törekedett. Ennek megfelelően a rendőr *nem okozhat olyan hátrányt, amely nyilvánvalóan nem áll arányban az intézkedés törvényes céljával. Több lehetséges intézkedés és kényszerítő eszköz közül a rendőrnek azt kell választania, amely az eredményesség biztosítása mellett a legkisebb sérüléssel, károkozással vagy korlátozással jár.*

Az arányosság elve jelenti a mérleg nyelvét az intézkedés célja és a sérelem között. E kettőt kell egymással egyensúlyi helyzetbe hozni. Minden rendőri intézkedésre igaz, hogy annak célja a közbiztonság védelme vagy a megsérült közbiztonság helyreállítása. Ennek megfelelően az intézkedés célja és az intézkedéssel okozott sérelem úgy hozható egyensúlyi helyzetbe, hogy a közbiztonság sérelmét vagy annak veszélyét vetjük össze az intézkedéssel okozható sérelemmel. Ha a rendőr súlyosabb egyéni sérelmet okoz, mint amilyen mértékben a jogsértő cselekmény által a közbiztonság sérült vagy sérülhetett volna, abban az esetben aránytalan módon járt el.

Lényeges annak kiemelése, hogy a jogalkotó a „nyilvánvaló” kifejezés használatával utal arra, hogy a helyszínen lévő rendőr, akinek gyakran töredékinformációk alapján kell nyomban döntést hoznia a beavatkozás mértékéről és módjáról, nincs abban a helyzetben, hogy minden lehetséges szempontot teljeskörűen értékeljen. Erre csak később, a nyomozásban, illetve a bírói eljárásban lesz lehetőség, ahol nyugodt körülmények között lefolytatott széles körű bizonyítás eredményeként válik megállapíthatóvá a tényállás, ennek ismeretében pedig a veszély mértéke. A helyszínen intézkedő rendőrtől az várható el, hogy az „akkor és ott” felismerhető tényeket mérlegelve hozza meg döntését, ezzel pedig ne okozzon olyan sérelmet, amely e tények ismeretében is aránytalan lenne. Akkor tekinthető tehát aránytalannak valamely sérelem, ha az az intézkedéskor rendelkezésre álló adatok, információk alapján is megállapítható módon meghaladja az elvileg okozható sérelem mértékét.

A kényszerítő eszközökre markáns módon jellemző, de intézkedéseknél is megfigyelhető egyfajta hierarchikus rangsor. *Ha ugyanaz a törvényes cél elérhető többfajta intézkedéssel vagy*

kényszerítő eszközzel is, abban az esetben a rendőrnek azt kell választania, amelyik az eredményesség biztosítása mellett a legkisebb sérüléssel, károkozással vagy korlátozással jár.

További lényeges szempont, hogy a jogalkotó nem az abszolút értelemben legkisebb sérelemmel járó intézkedés vagy eszköz használatát írja elő. A jog az arányosságot relativizálja azáltal, hogy az adott intézkedés eredményes végrehajtását még lehetővé tevő legkisebb sérelem okozását határozza meg mérceként. Ennek megfelelően a rendőr nem arra köteles, hogy minden esetben a rendelkezésére álló lehető legenyhébb eszközzel próbálja meg a kívánt cél elérését, hanem arra kapott felhatalmazást, hogy a legenyhébb sérelem okozására alkalmas olyan eszközzel szerezzen érvényt a jognak, amely még alkalmas a kívánt eredmények elérésére. Amennyiben van enyhébb sérelem okozására alkalmas rendészeti eszköz, de az nem alkalmas a kitűzött jogi cél elérésére, annak alkalmazását mellőzni kell.

3.8. Az élet és az emberi méltóság védelme

Az élet és emberi méltóság védelme lényegében egy speciális szükségességi-arányossági követelményt jelent, amelynek tárgyai e nevesített alapjogok. Az állam alapjogvédelmi kötelezettségéből fakadó kötelezettségeket már érintettük. Ugyanakkor a jogalkotó nem kizárólag kötelezettségekkel, hanem tilalmak megfogalmazásával is védi az alapvető jogokat, ezek közül is elsősorban az élethez és az emberi méltósághoz való jogot a túlzott mértékű állami beavatkozással szemben.

Ennek megfelelően fogalmazták meg, hogy a rendőri intézkedés során a kényszerítő eszköz alkalmazása esetén *lehetőleg kerülni kell a sérülés okozását, az emberi élet kioltását.*

E kötelezettség értelmezése során az Alkotmánybíróság (a továbbiakban: AB) ekként foglalt állást:

„Az állam életvédelmi kötelezettségének teljesítéséhez a kényszerítő eszközök alkalmazása elengedhetetlen. A testi kényszer, a bilincs vagy a löfegyver olyan kényszerítő eszközök, amelyek alkalmazásával együtt járhat a sérülés okozása. Az Rtv. azt helyezi előtérbe, azt határozza meg főszabályként, hogy a kényszerítő eszköz alkalmazása ne okozzon sérülést, ne vezessen az emberi élet kioltásához. Ezzel a jogalkotó eleget tett az élethez való jog védelméből fakadó követelménynek. Azonban a »lehetőleg« szó helyes nyelvtani értelmezés szerint nem biztosít – a szükségesség elvét meghaladó (beszűrés: T. M.) – szélesebb jogot a löfegyverhasználatra, és a »kerülni kell« korlátozó rendelkezés fellazítására. E szavakat egymástól önkényesen elválasztani nem lehet, következtésként a »lehetőleg kerülni kell« kifejezés egységesen értelmezendő, mint olyan, a jogalkalmazás módjára vonatkozó ajánlás, amely egyébként is összhangban van az Rtv.-nek azokkal a rendelkezéseivel, amelyek a kényszerítőeszközök arányosságára, sorrendjére és a löfegyverhasználatot megelőző cselekvésekre vonatkoznak.”²²

Az AB tehát elfogadja annak alkotmányos lehetőségét, hogy valamely rendőri intézkedés vagy kényszerítőeszköz-használat sérüléssel jár, feltéve, hogy egyébként megfelel a szükségesség, arányosság kritériumainak.

Ha ennek ellenére az intézkedés során valaki mégis megsérül, annak orvosi ellátásáról gondoskodni kell. Az intézkedés nem valósíthat meg kényszervallatást vagy kegyetlen, embertelen, megalázó bánásmódot.

²² 9/2004. (III. 30.) AB határozat.

3.9. Segítség- és felvilágosításnyújtási kötelezettség

A hazai jogfejlődés rendszerváltás utáni időszakában előtérbe került a *rendőrség szolgáltató jellege*. Úgy tartjuk, hogy a rendőrség lényegében közbiztonságot szolgáltat a társadalom tagjainak. E szolgáltatás annyiban különleges, hogy színvonalát a jogállamiság mércéi határozzák meg. Az ugyanis teljesen kizárt, hogy a rendőrség által nyújtott közbiztonsági szolgáltatásokat piaci alapon ítéljék meg.

„Tágabb értelemben az egész rendészeti igazgatás tevékenysége felfogható szolgáltatásnak, mint-hogy az a célja, hogy a jogkövető társadalom részére gondoskodjon a közrend fenntartásáról és a közbiztonság megvédelmezéséről. Szűkebb értelemben rendészeti szolgáltatásoknak tekintjük a személyükben vagy jogaikban megtámadott embereknek nyújtott közvetlen rendőri védelmet, valamint az olyan közbiztonságot szolgáló nyilvántartási, engedélyezési és okmánybiztonsági rendszerek működtetését, amelyek a rendészetet szervezési és technikai intézkedésekre kötelezik, és amelyeket az erre jogosultak hatósági szolgáltatásként vehetnek igénybe.”²³

Az Rtv. IV. fejezetében nevesített segítségnyújtási kötelezettség ezt a szolgáltató jelleget fejezi ki, avagy a szolgáltató rendőrség egyik nevesített eszköze. Segítségnyújtási körében a rendőrség általában nem közhatalmi jogosultságait felhasználva lép fel. Bár vannak ez alól kivételek, mint például a felkérésre elvégzett igazoltatás.

A rendőr kötelessége a közbiztonság védelme érdekében szükséges segítségnyújtás. Ebből a rövid megfogalmazásból csupán a segítségnyújtás célja válik világossá, amely – hasonlóan az intézkedések céljához – itt is a közbiztonság védelme. A közbiztonság eleve roppant pontatlan tartalmú fogalom. Ezért annak pontos meghatározása sem lehetséges, hogy mi tartozik a segítségnyújtás körébe. Ezért e követelmény pontos tartalmát nem lehet meghatározni, inkább csak annak határait. Vagyis azt tudjuk megvizsgálni, hogy mi nem tartozik bele a segítségnyújtás kötelezettségébe, illetve milyen esetekben tilos a segítségnyújtás.

Általános követelmény, hogy a segítségnyújtás nem járhat a rendőrség működéséhez szükséges közbizalom csorbításával. E közbizalom tartalma azért sem pontosan meghatározható, mert azt az adott időszakban jellemző társadalmi tényezők többnyire változó mértékben befolyásolják.

A rendőrség működéséhez szükséges közbizalom megóvása a rendőrtől elvárható magatartás egyik mércéje. Pontos tartalma azonban társadalmi tényezők függvényében változhat. Például korábban rendkívül szűk körben engedélyezték rendőrök számára a másodállást, arra való hivatkozással, hogy csorbítaná a rendőrségbe vetett társadalmi bizalmat az, ha az emberek azt látnák, hogy a helyi rendőr szabadidejében munkát vállal. Ahogyan azonban a rendőri hivatás vonzereje csökkenni látszott, úgy kezdődött a drákói szigor feloldódása.

A rendőr a segítségnyújtást megtagadhatja, ha azzal azonnali szolgálati feladat végrehajtását veszélyeztetné. A megfogalmazás utal arra, hogy itt a rendőrnek mérlegelési kötelezettsége van. Azt kell mérlegelnie, hogy melyik kötelezettségének az elmaradása járna súlyosabb hátránnyal: a segítségnyújtási vagy a szolgálati kötelezettsége. Abból a kötelezettségéből fakadó feladatot kell végrehajtania, amelynek elmaradása súlyosabb következménnyel járna.

Van azonban olyan élethelyzet, amikor a rendőr a segítség megtagadása körében egyáltalán nem hivatkozhat szolgálati feladatra. Ez pedig a közvetlen életveszélyben lévő személy számára

²³ Finszter (2012): i. m. 29–30.

való segítségnyújtás. Ez esetben egyetlen okkal lehet megtagadni a segítségnyújtást, mégpedig akkor, ha a segítségnyújtás miatt több ember élete kerülne közvetlen veszélybe.

A rendőrnek meg kell tagadnia a segítségnyújtást, ha azzal magánjogi érdek érvényesítését segítené elő. Ez lényeges garanciális elem, mert ezzel lehet biztosítani azt, hogy a rendőrség ne váljon magánérdekek kiszolgálójává, amellyel felborítaná a polgári jogrendet jellemző egyensúlyi helyzetet. A szigorú szabály alól azonban célszerűnek mutatkozik több kivételt is tenni. Egyrésről mind a bírósági, mind pedig a közigazgatási végrehajtás szabályai ismerik a jogerős határozat rendőri közreműködéssel történő végrehajtását. Ebben az esetben a rendőrséget a bíróság, a bírósági végrehajtó vagy a közigazgatási szerv rendeli ki annak érdekében, hogy állami döntés végrehajtását kikényszerítse. Ez tehát szorosan kapcsolódik a legitim erőszak elvéhez, amely szerint az állam jogosult a döntéseit végső soron fizikai kényszer útján is végrehajtani. A másik kivétel jóval szabályozatlanabb, ugyanis lehetőség van magánjogi érdek érvényesítéséhez segítségül kérni a rendőrséget, feltéve, ha a törvényes védelem az adott körülmények között más módon nem biztosítható, vagy ha a rendőri segítség nélkül a jog érvényesíthetősége meghiúsulna, vagy számottevően megnehezülne.

Az Rtv. e jogérvényesítés eszközeként biztosítja, hogy a rendőrt a jogainak érvényesítése végett bármely természetes személy felkérheti más személy igazoltatására. Ha az igazoltatást kérő valószínűsíti, hogy az igazoltatáshoz jogos érdeke fűződik, és a személyazonosságát igazolja, a rendőr a kérést teljesíti. Az igazoltatott adatait a rendőrkapitányság adja ki az igazoltatást kérőnek, feltéve, hogy az adatokhoz fűződő jogosultságát 8 napon belül hitelt érdemlően igazolja. Amennyiben e határidőn belül az adatok kiadását nem kéri, vagy a jogosultságát nem igazolja, abban az esetben az igazoltatott adatait meg kell semmisíteni. Az adatok kiadásáról az igazoltatott személyt írásban értesíteni kell. Az értesítésben közölni kell az igazoltatást kérő igényének indokait. Ha az igazoltatott kéri, az igazoltatást kérő személyazonosító adatait vele közölni kell. Emiatt a szakmai köznyelv „kölcsonös igazoltatásnak” nevezi ezt az intézkedési formát.

Az Rtv. arra is lehetőséget biztosít, hogy a rendőrség más állami, illetve társadalmi szervezetek működését is segítse. Ennek megfelelően a rendőrt a feladatkörében eljáró hivatalos vagy közfeladatot ellátó személy felkérheti más személy igazoltatására, feltéve, hogy e minőségét igazolja. A gyakorlatban tipikusan ilyen lehet a közösségi közlekedési eszközt működtető gazdálkodó szervezetnél végrehajtói feladatot ellátó személy (például járművezető, jegyellenőr). Ha az igazoltatást kérő igazolja, hogy az adatok a hivatali vagy közfeladatának teljesítéséhez szükségesek, úgy a rendőr az igazoltatást követően a helyszínen átadja részére az igazoltatott személy személyazonosító adatait, valamint – amennyiben az igazoltatott személy ehhez hozzájárul – a lakcímére, értesítési címére vonatkozó adatokat. Ha az igazoltatást kérő az adatokhoz fűződő jogosultságát a helyszínen igazolja, azonban az igazoltatás a helyszínen nem lehetséges, úgy a rendőrkapitányság köteles az igazoltatásra való felkérést követő 8 napon belül kiadni az igazoltatott személy személyazonosító adatait az igazoltatást kérőnek vagy az igazoltatást kérőt foglalkoztató szervezetnek. Az adatok kiadásáról az igazoltatott személyt írásban értesíteni kell. Az értesítésben közölni kell az igazoltatást kérő igényének indokait. Ha az igazoltatott személy kéri, az igazoltatást kérőt foglalkoztató szervezet megnevezését és címét, valamint az igazoltatást kérő nevét, beosztását vagy munkakörét közölni kell vele.

A rendőr köteles a feladatkörébe tartozó felvilágosítást nyújtani. Az alapelv pontos tartalma nem meghatározható. Annyit azonban a néhai Független Rendészeti Panasztestület gyakorlatából tudunk, hogy az intézkedés céljáról való tájékoztatás a felvilágosításnyújtási kötelezettség körébe tartozik.

3.10. Rendőri intézkedésnek való engedelmisség

Eddig kizárólag a rendőrséget terhelő alapelvi jelentőségű kötelezettségekről szóltunk. A rendőrség működésének garanciái úgy válnak teljessé, ha a jogalkotó a társadalom tagjai számára is előírja azokat a kötelezettségeket, illetve tilalmakat, amelyek révén intézkedés alá vonhatók, és azok velük szemben kikényszeríthetők. Az Rtv. általános érvényű kötelezettségként fogalmazza meg, hogy mindenki köteles végrehajtani a rendőr utasítását, és mindenki köteles magát alávetni a rendőri intézkedésnek. Ezt az utasítást határozottan meg kell különböztetni a rendőrségen belüli szervezeti és személyi hierarchiából fakadó utasításadási joggal. A rendőr és az intézkedés alá vont személy között nincs alá- és fölérendeltség, hanem csupán a közigazgatási jogviszonyokra jellemző ügybeni alávetettség. Ez azt eredményezi, hogy a *rendőr* az adott intézkedés keretei között legfeljebb az *intézkedés eredményes végrehajtásának érdekében adhat utasítást* az intézkedés alá vont személyeknek, illetve mindazoknak, akik az intézkedés eredményére befolyással lehetnek. Az utasítás nem veszélyeztetheti az állampolgárok életét és testi épségét, és nem vonatkozhat bűncselekményre.

„A rendőri intézkedés során annak jogszerűsége nem vonható kétségbe, kivéve, ha a jogszerűtlenség mérlegelés nélkül, kétséget kizáróan megállapítható.”²⁴ Az állampolgári engedelmisség alól egyetlen kivétel van. Jogszerűtlen rendőri intézkedés esetén az állampolgár akkor nem köteles magát alávetni az intézkedésnek, ha az olyan mértékben jogsértő, hogy a jogszerűtlenség kétséget kizáróan és mérlegelés nélkül megállapítható, vagyis a rendőri intézkedésnek olyan súlyos jogi hibában kell szenvednie, amely miatt a laikus állampolgár számára is teljesen egyértelmű annak jogsértő jellege.

Korábban az alkotmánybíróság leszögezte, hogy a rendőri intézkedés jogszerűségének feltevézése nem más, mint törvényes vélelem, amely azonban ellenbizonyítás révén utólagosan megdönthető. Ennek megfelelően a későbbi jogorvoslat lehetősége adott.²⁵

3.11. Legitimáció

El kell választanunk egymástól a rendőrség működésének legalitását és legitimitását. Az előbbi a jogszerűséget, az utóbbi pedig a társadalmi elfogadottságot jelenti.

Robert Reiner szerint a rendőrség legitimitása azt jelenti, hogy „a lakosság széles tömege – és esetleg még azok is, akikkel szemben a rendőri tevékenységet folytatják – elfogadja a rendőrség törvényes felhatalmazottságát, és jogát arra, amit cselekszenek, még akkor is, ha nem értenek egyet vele, vagy vitatnak bizonyos intézkedéseket”.²⁶ *Vagyis a rendőrség legitimitása azt jelenti, hogy működése nem pusztán jogszerű, hanem széles körben elfogadásra talál.* A rendőri intézkedések jogkorlátozó jellege okozhatja többek között, hogy a rendőrség működésére nagy fokú társadalmi érdeklődés mutatkozik. Alapvető jogok korlátozása akkor találhat széles körű elfogadásra, ha az társadalmilag hasznos célt szolgál.

Amennyiben egy minden tekintetben legális rendészeti eszköz alkalmazása nem visz közelebb annak a problémának megoldásához, amelyre hivatott, abban az esetben legitimitása kérdőjeleződik meg. Ez pedig a társadalom szemében legalább akkora hátrányt jelent, mint a legalitás

²⁴ Rtv. 19. § (1) bek.

²⁵ 65/2003. (XII. 18.) AB határozat.

²⁶ Robert Reiner: *The Politics of the Police*. London, Harvester, 1992.

hiánya. Ezért tapasztalhatjuk azt, hogy a legmesszebb menőkig jogszerű rendőri intézkedésekkel sem elégedett minden esetben a társadalom.

A rendőrség működésének legitimitása szoros összefüggést mutat a rendőrségi törvényben megfogalmazott szükségesség elvével. Noha a rendőrség legfőbb legitimációs forrása maga a jog, a rendőrség mégsem nélkülözheti a társadalomba ágyazottságot. Enélkül legfeljebb a diktatórikus állami berendezkedések rendőrsége képes működni. Amennyiben a társadalom részéről nem találunk elfogadásra a rendőri intézkedések, abban az esetben megnő az intézkedésekkel szembeni panaszok száma, ugyanis az intézkedés alá vont laikusok nem feltétlenül azt mérlegelik, hogy jogszerű volt-e az intézkedés, mert ennek megítéléséhez nem rendelkeznek kellő ismerettel, hanem sokkal inkább az intézkedések lefolytatásának indokoltságát, módját és a rendőri eljárás tisztességét teszik panasz tárgyává.²⁷

²⁷ Sallai János et al.: „Jó állam – jó rendőrség”. *Speciális jelentés 2018*. Budapest, NKE RTK, 2018. 49.

VÁKÁT OLDAL

4. Közterületi és őrszolgálat

4.1. Bevezetés

A közterületi szolgálat – mint az objektív és szubjektív közbiztonság fenntartásának egyik legáltalánosabban (de korántsem legeredményesebben) alkalmazott eszköze – a történelem során az államok – így Magyarország – belső rendjének fenntartására hivatott fegyveres rendvédelmi szervek rendeltetésszerű működésének alapvető gerincét képezte. A közterületi szolgálat a mai rendőrség működésében sem veszítette el meghatározó szerepét.

„A közterületi jelenlétet biztosító ór-járőrszolgálat rendeltetése egyrészt a rendőrség fizikai jelenlétével történő bűnmegelőzés, másrészt pedig a már megtörtént, a közbiztonságot sértő cselekményekre való azonnali reakálás. Mindkét funkcióban fellelhetőek azok az elemek, amelyek alkalmasak a közbiztonságérzet növelésére.”¹

A közterületen szolgálatot teljesítő rendőrök tevékenysége képezi a rendőrség civil megítélésének alapját. A rendőrség rendészeti feladatkörében eljárva ellátja a közterület rendjének fenntartásával kapcsolatos rendészeti feladatokat.² Általánosságban közterületi szolgálat alatt a járőrtevékenységet, járőrszolgálatot kell érteni. E fejezet tehát a járőr-, valamint őrszolgálatra vonatkozó ismereteket dolgozza fel. Kétségtelen, hogy tényleges közterületi szolgálatnak nem csupán a járőrszolgálat minősül, hanem például a körzeti megbízottak bizonyos tevékenységei, de ennek tárgyalására a körzeti megbízotti szolgálatról szóló fejezet hivatott.

4.2. Alapfogalmak³

Az egységes értelmezés érdekében szükséges azoknak a fogalmaknak a tisztázása, amelyeket a továbbiakban használni kívánunk.

Járőrszolgálat. Közterületeken, illetve nyilvános helyeken történő nyílt rendőri szolgálatellátás, amelynek célja a közrend állapotának megóvása, a határrend fenntartása, a szolgálatellátás területének ellenőrzése, a lakossággal való kapcsolattartás, a lakosság szubjektív biztonságérzetének javítása, illetve a rendőrség intézkedési kötelezettségének körébe tartozó eseményekre történő reakálás.

Járőr. Járőrszolgálati szempontból a járőrszolgálatot teljesítő rendőr, függetlenül az általa betöltött beosztástól. Járőrfeladatokat nem kizárólag járőrbeosztású rendőr láthat el. A feladatellátás

¹ Major et al. (2014): i. m.

² Rtv. 1. § (2) bek. 5. pont.

³ Boda (2019): i. m.

során az a rendőr minősül járőrnek, aki közterületen vagy nyilvános helyen nyílt rendőri szolgálatellátást végez. Feladatellátás szempontjából a járőrszolgálatba beosztott és járőrszolgálati tevékenységet ellátó egyfős rendőri erő, járőrpár vagy járőr csoportba, illetve megerősített járőr csoportba szervezett szolgálati csoport. Humánigazgatási értelemben a járőrbeosztásba kinevezett rendőr, függetlenül az általa ellátott szolgálati feladatoktól. A járőr egy tiszthelyettesi állománycsoportba tartozó beosztás, amely esetben e kifejezés a munkakörre utal.

Járőrkörzet. A járőrszolgálat ellátásának területe, amelynek meghatározása a körzethatárok megjelölésével történik. E határok között nincs járőr számára kötött útirány kijelölve.

Járőrutírány. A járőrszolgálat ellátásának területe, amelynek meghatározása a járőr mozgása által kötelező jelleggel érintett, pontszerűen meghatározott ellenőrizendő területek és ezek sorrendjének kijelölésével történik.

Őrszolgálat. Az a szolgálati forma, amelynek során a rendőr a kijelölt őrhelyén, mozgási körzetében állandó vagy ideiglenes jelleggel személyt, meghatározott területet, létesítményt vagy értéket véd, őriz, közbiztonsági szempontból ellenőriz, vagy protokolláris feladatot lát el.

Őr. Őrszolgálatot teljesítő rendőr, függetlenül az általa betöltött beosztástól. Őrfeladatokat nem kizárólag meghatározott őrbeosztású rendőr láthat el. Humánigazgatási értelemben a meghatározott őrbeosztásba kinevezett rendőr, függetlenül az általa ellátott szolgálati feladatoktól.

Őrhely. Az őr számára kijelölt mozgási körzet és az ezen belül meghatározott felállítási hely együttes megnevezése.

Felállítási hely. Az őr számára a mozgási körzeten belül pontszerűen kijelölt olyan terület, amelyen az őr a részére meghatározott időben látja el szolgálati feladatait.

Mozgási körzet. Az őr számára a felállítási hely közvetlen környezetében meghatározott, szolgálatellátásra kijelölt terület.

4.3. Járőrszolgálat

„A járőrözés a közterületek és nyilvános helyek, a határterület és – jogszabályban meghatározott esetekben – a határterületen kívüli területek rendőri vagy határrendészeti ellenőrzésének, továbbá a határőrizetnek az egyik formája. A járőrözés során egy vagy több rendőr előre meghatározott körzetben, területen vagy útvonalon, valamint menetvonalon bűnügyi, közrendvédelmi, határrendészeti, közlekedési, továbbá vízi rendészeti feladatot lát el, ellenőrzi a jogszabályok betartását, végzi a jogellenes cselekmények megelőzését, felderítését, megszakítását és az elkövetők elfogását.”⁴

⁴ Szolg. Szab. 70. § (1) bek.

A közterület fogalmának több meghatározása ismert. Ezek közül talán ez a legformálisabb: „közhatalomra szolgáló minden olyan állami vagy önkormányzati tulajdonban álló földterület, amelyet az ingatlan-nyilvántartás ekként tart nyilván”.⁵ Ez a meghatározás sokat nem árul el a közterületek jellegéről, mert kizárólag az ingatlan-nyilvántartáshoz köti a fogalom-meghatározást. A közterületi szolgálat szempontjából talán legjobban használható definíció így határozza meg a közterületek fogalmát:

„a közhatalomra szolgáló minden olyan állami vagy önkormányzati tulajdonban álló terület, amelyet rendeltetésének megfelelően bárki használhat, ideértve a közterületnek közútként szolgáló és a magánterületnek a közforgalom számára a tulajdonos (használó) által megnyitott és kijelölt részét, továbbá az a magánterület, amelyet azonos feltételekkel bárki használhat.”⁶

A rendeltetésszerű használat az a pont, amely összeköti ezt a meghatározást a rendőrséggel, hiszen az Rtv. a rendőrség feladatai között említi a közterületek rendjének fenntartását, s ez a rend elsősorban rendeltetésszerű használattal azonosítható.

A nyilvános hely fogalmát a közbiztonságra különösen veszélyes eszközökről szóló 175/2003. (X. 28.) Korm. rendelet határozza meg. E meghatározás szerint a nyilvános hely nem más, mint a közterületnek nem tekinthető, mindenki számára nyitva álló hely. Ilyen például egy bevásárlóközpont parkolója (a közforgalom elől el nem zárt magánút) vagy maga a bevásárlóközpont, amely magántulajdont képez, azonban mindenki számára azonos feltételekkel látogatható, és rendeltetésszerűen igénybe vehető.

Általában a járőrszolgálat tölti be leginkább a *rendőrség veszélyelhárító, rendfenntartó szerepét*. A fogalommeghatározásokban kevésbé érvényesül a lakossággal való kapcsolattartás elvárása. Feladataikat zömmel a *jogsértésekre történő represszív intézkedések teszik ki*. Általános az a vélekedés, hogy nyílt rendőri jelleggel történő szolgálatellátásukkal nem lebecsülhető értékű bűnmegelőző hatást válthatnak ki. Ezzel a feltételezéssel szemben érdemes kellő kritikát gyakorolni, gyakorta túlbecsüljük a járőrszolgálat bűnmegelőző szerepét.⁷

4.3.1. A járőr ereje

A Járőr- és Őrszolgálati Szabályzatról szóló 13/2017. (III. 24.) ORFK utasításban (a továbbiakban e fejezetben: szabályzat) foglaltak alapján a *járőr ereje nagyrészt a járőr létszámát fejezi ki*. Ennek megfelelően lehet:

- egyfős járőr;
- járőrpár;
- járőrcsoport (3–7 fő);
- megerősített járőrcsoport (8–12 fő).

A meghatározásból is kitűnik, hogy a szabályzat a járőr erejének csak a kereteit jelöli ki, amelyeken belül a szolgálatot tervező parancsnok a járőrállomány tényleges erejét az adott terület bűnügyi, közbiztonsági, határbiztonsági helyzetére, a rendelkezésre álló erők és eszközök

⁵ 1997. évi LXXVIII. törvény az épített környezet alakításáról és védelméről.

⁶ 1999. évi LXIII. törvény 27. § a) pont.

⁷ Tihanyi Miklós: A városok problémái. In Korinek László (szerk.): *Értekezések a rendészetről*. Budapest, NKE RTK, 2014. 163.

mértékére, a végrehajtandó feladatra, valamint a szolgálatteljesítés napszakára figyelemmel határozza meg a szolgálatparancsnok részére. A szolgálatparancsnok – az adott vagy kialakult helyzetre reagálva – a járőr erejét módosíthatja, a módosítás tényét és indokát az illetékes tevékenységirányítási központ vagy állandó ügyeleti szolgálat (a továbbiakban együtt: ügyeleti szolgálat) részére jelenti.⁸ *A járőr – értelemszerűen az egyfős járőr kivételével – a járőrszolgálat során parancsnokként kijelölt rendőrből⁹ (akit a szolgálatparancsnok köteles kijelölni) és járőrtársból vagy járőrtársakból áll. Az egyfős járőr kivételesnek mondható, mert igencsak nehezen valósítható meg a biztonságos szolgálatellátás követelménye. A Szolg. Szab. alapján ebben a formában a rendőrkapitányság székhelye szerinti városokban, valamint a Budapest Liszt Ferenc Nemzetközi Repülőtéren látható el járőrszolgálat. Egyéb településeken csak indokolt esetben lehet járőrözésre egy rendőrt vezényelni.¹⁰ Egyfős járőrt önállóan a közterületre vezényelni csak olyan feladattal lehet, amelynek ellátása előreláthatólag az életét vagy testi épségét közvetlenül nem veszélyezteti. A biztonságos szolgálatellátás érdekében meg kell erősíteni szolgálati kutyával, vagy részére beépített helymeghatározó és riasztó funkcióval ellátott rádiókészüléket kell biztosítani.¹¹ Intézkedéseit különös körülményekkel kell végrehajtania, ennek során előzetesen fel kell mérnie, hogy képes-e az intézkedés eredményes befejezésére, amennyiben nem, haladéktalanul segítséget kell kérnie az TIK-től vagy a szolgálatparancsnoktól.*

Az egyfős járőr egységes alkalmazására először Győrben került sor, majd 2011 őszén a Budapesti Rendőr-főkapitányságon is elindult az amerikai seriffszolgálat mintájára megalkotott „egy járőr – egy gépkocsi” szolgálati forma, amely mérsékelten ugyan, de ma is működik. Tagadhatatlan, hogy a győri pilotprojekt sok nehézséget hozott a felszínre. Ennek megfelelően a budapesti bevezetést már számos előkészületi munka, köztük hangsúlyosan a speciálisan erre a szolgálati formára fejlesztett intézkedéstaktikai képzés előzte meg. A program kezdeti „szigorú” előírásai (például, hogy kizárólag az erre a célra kialakított, akkoriban TIR Mobil, ma Nova Mobil rendszerrel szerelt gépjárművekkel volt megengedett a szolgálati forma működtetése) mára jelentősen mérséklődtek. A program működtetésekor a TIK ügyeletesei fokozott figyelmet fordítanak arra, hogy az egyfős járőrt olyan események helyszínére, illetve olyan szolgálati feladatok ellátására irányítsák, amelyek a rendelkezésre álló adatok alapján előreláthatólag az életét, testi épségét nem veszélyeztetik.

E járőrszolgálati formában alapszabály, hogy a rendőr – a körzeti megbízottat is ideértve – *éjszaka* (azaz II-es napszakban, 22:00 és 06:00 között) *egyedül nem láthat el közterületi szolgálatot*, így a szolgálati formát ezen időszakokban szüneteltetni kell. Szintén az egyfős járőr biztonságát hivatott szolgálni az a szabály, amely szerint *második és harmadik fokozatú hőségriadó esetén járőrszolgálatra egyfős járőr nem alkalmazható.*¹²

⁸ 13/2017. (III. 24.) ORFK utasítás 6. pont.

⁹ Korábban, a 13/2017. ORFK utasítás által hatályon kívül helyezett, a Magyar Köztársaság Rendőrségének Járőr- és Őrszolgálati Szabályzata kiadásáról szóló 22/1997. (XI. 18.) ORFK utasítás szerint „járőrvezető”.

¹⁰ Szolg. Szab. 70. § (2) bek.

¹¹ 13/2017. (III. 24.) ORFK utasítás 8. pont.

¹² 30/2008. (OT 16.) ORFK utasítás a hőségriadó elrendelésekor a Rendőrség személyi állománya, a rendőrségi épületekben tartózkodó ügyfelek és a rendőrhatalom eljárási alá vont személyek hőség okozta egészségkárosodásának megelőzése érdekében végrehajtandó intézkedésekről 9. pont.

A járőrszolgálat ellátásának *alapvető egysége a járőrpár*. A *járőr* csoport ereje a járőrpár és a megerősített járőr csoport között helyezkedik el, ezért a szabályzat akként rendelkezik, hogy járőr csoportot elsősorban olyankor kell alkalmazni, amikor a megerősített járőr csoport alkalmazásának feltételei nem állnak fenn, ugyanakkor a járőrpárnál nagyobb erőre van szükség. Járőr csoport alkalmazását ennek megfelelően indokoltá teszi, ha a szolgálati feladat nem, vagy csak korlátozott mértékben hajtható végre az adott terület mérete, bűnügyi, közbiztonsági és határbiztonsági jellemzői, az intézkedések várható nagy száma, jellege, vagy az egyéb külső (környezeti) körülmények miatt.¹³

A *megerősített járőr csoport 8–12 főből álló*, a rendőri beavatkozás hatékonyságának biztosítása érdekében létrehozott, a csoport tagjainak egyidejű szállítását lehetővé tevő, egy vagy több gépjárművel ellátott, speciálisan képzett és szükség esetén speciálisan felszerelt szolgálati alegység.¹⁴ A megerősített járőr csoport alkalmazását a közterületek és nyilvános helyek demonstratív ellenőrzése, fokozott ellenőrzés, felügyeleti szolgálattal ellátott rendezvénybiztosítás vagy egyéb szolgálati feladat indokolhatja. A járőrszolgálati feladatok ellátása során megerősített járőr csoportot (természetesen a járőrpár, illetve járőr csoport mellett) a Készenléti Rendőrség alkalmaz egyrészt azért, mert leginkább a bűnügyileg fertőzött területek rendőri ellenőrzésében vesznek részt, másrészt pedig azért, mert felkészülnek az esetlegesen bekövetkező váratlan eseményekre (katasztrófa, gyűlés), ahol bevetési csoportként a csapaterő kötelékében azonnal összevonhatók, csapatszolgálati feladatokra bevetethetők.

Amennyiben a járőrpár, a járőr csoport vagy a megerősített járőr csoport a feladatok ellátása során különválnak, a feladatokat a továbbiakban a szolgálatparancsnok, az ügyeleti szolgálat vagy az eredeti járőrszolgálat teljesítése során parancsnokként kijelölt rendőr által meghatározottaknak megfelelően a járőr tagjai önállóan hajtják végre. Különválás esetén az eredeti járőr csoport vagy megerősített járőr csoport parancsnokként kijelölt rendőre kijelöli az új járőrpár, járőr csoport parancsnokát.

Az európai rendőrségeknek is reagálniuk kell az egységesülő Európai Unió rendészeti kihívásaira. E kihívások közé tartoznak a nyitott határok, a megnövekedett nemzetközi személyforgalom és az egyre bővülő turizmus. Az ezekre adott egyik lehetséges válasz a nemzetközi közös járőrszolgálat, ahol egy állam területén különböző országok rendőrei közösen látnak el járőrszolgálatot. A közös járőrszolgálatba, illetve nemzetközi közös járőrszolgálatba egy fő rendőr is beosztható. *Nemzetközi közös járőrszolgálatnak* nevezzük azt a járőrszolgálati formát, amelynek során a magyar rendőr más állam rendvédelmi szervének tagjával közösen teljesít járőrszolgálatot, amely lehet:

- határ menti;
- Magyarország mélységi területein végrehajtott;
- más állam területén végrehajtott;
- a közös műveletek végrehajtása céljából Magyarországra vezényelt külföldi vendég-tisztokkal, szakértőkkel végrehajtott, nemzetközi közös járőrszolgálat.¹⁵

A *nemzetközi közös járőrszolgálatra* vonatkozó különleges szabályok azt hivatottak szolgálni, hogy az egymás területén fegyveres szolgálatot ellátó rendőrök hatékonyan és az adott állam integritását nem sértő módon lássák el szolgálatukat. Ennek megfelelően ilyen típusú

¹³ 13/2017. (III. 24.) ORFK utasítás 11. pont

¹⁴ 13/2017. (III. 24.) ORFK utasítás 3. c) alpont.

¹⁵ 13/2017. (III. 24.) ORFK utasítás 3. d) alpont.

járőrszolgálatba csak az a rendőr osztható be, aki ismeri a közös járőrszolgálatra vonatkozó szabályokat és a szolgálat ellátásához szükséges mértékben a járőr által használt közös nyelvet.¹⁶

A járőrfeladatokat ellátó erőkbe nem kizárólag rendőrök lehetnek beosztva, hanem lehetőség van arra is, hogy a rendőr közös járőrszolgálatot lásson el más szervezetekhez tartozókkal. A *közös járőrszolgálat* a rendőr más, nem rendőri szerv vagy szervezet tagjával közösen teljesített járőrszolgálat. Erre külön utasításra vagy együttműködési megállapodás alapján van lehetőség. A rendőr mellé járőrtársként beosztható (tehát minden esetben a rendőr a járőrszolgálat során parancsnokként kijelölt személy):

- katona;
- büntetés-végrehajtási felügyelő;
- pénzügyőr;
- országgyűlési őr;
- nemzetközi szerződés alapján más állam rendvédelmi szervének tagja (csakis magyarországi szolgálatteljesítés esetén parancsnok a magyar rendőr, más állam területén végrehajtott közös járőrszolgálat során járőrtárs);
- közterület-felügyelő;
- fegyveres biztonsági őr;
- polgárőr;
- rendészeti feladatot ellátó személyek (2012. évi CXX. törvény az egyes rendészeti feladatokat ellátó személyek tevékenységéről, valamint egyes törvényeknek az iskola-kerülés elleni fellépést biztosító módosításáról).

A katonával való közös járőrszolgálatnak létezik egy speciális esete. Ez pedig a katonai rendészeti járőrözés, amikor a járőr célja nem rendészeti, hanem katonai jellegű feladatok megoldása. A katonai rendészeti járőrözésbe a rendőr kizárólag járőrtársként osztható be. Ennek megfelelően a katonai rendész lesz a járőrszolgálat során parancsnokként kijelölt személy.

4.3.2. A járőrszolgálat módjai

A járőrszolgálat során történő közlekedés különböző módokon, gyalogosan, illetve többféle közlekedési eszköz igénybevételevel és szolgálati állat alkalmazásával valósulhat meg. A járőrszolgálat, annak módjait tekintve történhet:

- gyalogosan;
- kerékpárral;
- gépkocsival;
- segédmotoros kerékpárral;
- motorkerékpárral;
- különleges járművel;
- vízi járművel;
- légi járművel;
- vonaton;
- mobil hőkamerás gépjárművel;
- szolgálati kutyával;

¹⁶ 13/2017. (III. 24.) ORFK utasítás 30. pont.

- szolgálati lovon;
- kombinált módon.

Úgy tűnik, hogy a *gyalogos járőrszolgálat* sokat veszített gyakorlati szerepéből, noha továbbra is ez *tekinthető az elsődleges járőrszolgálati formának*. A járőrszolgálat valamennyi módja közül ez a legalkalmasabb a lakosság szubjektív biztonságérzetének növelésére. A gyalogos járőr ugyanis lassabban közlekedik a valamilyen közlekedési eszközt alkalmazó járőrnél, ezáltal tovább tartózkodik egy-egy helyszínen. E járőrszolgálati módban a legközvetlenebb a járőr és a civil személyek közötti kapcsolat. Az emberek ilyenkor megszólíthatják a rendőrt, tőle segítséget, felvilágosítást kérhetnek. A gyalogos járőrszolgálat ellátása során a járőrpár tagjainak lehetőleg egymás mellett kell haladniuk. A gyalogos, a gépkocsizó, a lovas, valamint a vízi járművel szolgálatot ellátó járőr kötelező és külön utasításra viselendő felszerelési tárgyait a szabályzat 1. melléklete tartalmazza.

Kerékpáros, segédmotoros kerékpáros járőrszolgálatot olyan területeken célszerű alkalmazni, ahol más járművel egyáltalán nem, vagy a lakosság számára hátrányt jelentő módon lehetne járőrszolgálatot ellátni. Ennek megfelelően elsősorban települések parkjaiban, üdülő- és kirándulóövezetekben, szabad vizek környékén, illetve éjszaka a települések belső területein lehet ilyen módon járőrszolgálatot szervezni. Ennek során figyelemmel kell lenni a járőr számára meghatározott területre, illetve útvonalra, továbbá az időjárási körülményekre. Jellemző ugyanis e járőrszolgálati formára, hogy a terepviszonyok, illetve az időjárási körülmények jelentősen befolyásolják az alkalmazás lehetőségeit. A másik nehézséget a rendszeresített kényszerítő eszközök viselése jelenti. Ezért a kerékpáros és segédmotoros kerékpáros járőr a rendőrbotot, valamint a rádiót a járművön kialakított külön tartóban elhelyezheti. Tagadhatatlan, hogy e járőrszolgálati forma célja elsődlegesen a közterületi jelenléttel megvalósuló őrködés, illetve prevenció, nem pedig maga a veszélyelhárítás, azaz a jogsértések hatósági intézkedésekkel történő megszüntetése. *Roppant nehézkes ugyanis ezekkel az eszközökkel ellátott szolgálatban intézkedést kezdeményezni.* Az intézkedés megkezdésekor – amennyiben a késedelem az intézkedés eredményességét nem veszélyezteti – a zárt bukósisakot a járőr tagjai kötelesek levenni, továbbá intézkedés közben a járműről leszállni, és azt – a közlekedésbiztonsági szabályokra is figyelemmel – stabil módon rögzítve letámasztani. Ezek a szabályok kevésbé teszik alkalmassá a rendőrt arra, hogy spontán módon reagáljon a közrendet veszélyeztető magatartásokra.

A leggyakrabban alkalmazott járőrszolgálati mód a gépkocsizó járőr. Erre a célra elsősorban olyan szolgálati gépjárművet kell használni, amely rendelkezik infokommunikációs eszközzel, kép- és hangrögzítő berendezéssel, stabil megkülönböztető jelzéssel és jól észlelhető rendőri jelleggel. Ez nem kőbe vésett szabály, ugyanis előfordulhat, hogy nem áll rendelkezésre például kép- és hangrögzítő berendezéssel (Nova Mobil rendszerrel) ellátott gépjármű. Ezekben az esetekben természetesen az ilyen eszközzel nem rendelkező gépjárművek is igénybe vehetők járőrszolgálatra. Amennyiben a szolgálati feladat jellege indokolja, a járőrszolgálat során rendőri jelleg nélküli, mobil megkülönböztető jelzéssel felszerelt személygépkocsi is alkalmazható. Amennyiben a járőr minden tagja látótávolságon túl elhagyja a gépjárművet, abban az esetben két kötelezettségnek kell eleget tenni. Egyfelől erről jelentést kell tenni az ügyeleti szolgálat felé, másfelől a gépjárművet le kell zárni, a riasztót pedig üzembe kell helyezni. Figyelni kell arra, hogy a hátrahagyott szolgálati gépjárműben lőfegyver, lőszer, kényszerítő eszköz, kézi rádiókészülék őrzés nélkül nem maradhat. A gépkocsizó járőr – amennyiben az lehetséges – szolgálata 50%-át a gépkocsiból kiszállva, gyalogosan kell hogy teljesítse. A gépjármű vezetője köteles magánál tartani érvényes vezetői engedélyét, valamint ügyin-

tézői igazolványát, felelős a gépjármű tisztaságáért, karbantartásáért, azon a szolgálat során önhibájából keletkezett sérülésekért, a rendszeresített menetokmányok (indítónapló, menetlevél) vezetéséért, továbbá a gépjármű kötelező tartozékai, szolgálati felszerelései, fedélzeti híradó- és informatikai eszközei meglétének, alkalmazhatóságának ellenőrzéséért. Megerősített járőr csoportban történő szolgálatteljesítés esetén a gépjárművezető feladata a jármű és az abban elhelyezett felszerelés megóvása, ezért intézkedés során a gépjárművet csak külön utasításra, illetve – amennyiben az intézkedés eredményes befejezése azt megköveteli – saját elhatározásából hagyhatja el.

A motorkerékpáros járőr elsősorban közlekedési forgalom-ellenőrző és külön biztosítási jellegű feladatokra alkalmazható. Szükség esetén azonban közrendvédelmi, határrendészeti tevékenység végrehajtására is igénybe vehető. A motorkerékpárral teljesített szolgáltatellátásra a segédmotor-kerékpárral kapcsolatban ismertetett szabályok az irányadók. Valamennyi egy-nyomtávú járművel ellátott szolgálatra igaz, hogy a közlekedésben éppen azokkal a veszélyekkel kell számolniuk a rendőröknek, amelyek a többi, hasonló eszközzel közlekedőre is veszélyt jelentenek, a rendőri jelleg nem jelent védeltséget a közlekedési veszélyekkel szemben.

Különleges járművek alatt – amelyeket inkább különleges közlekedési eszközöknek nevezhetünk – a Budapesti Rendőr-főkapitányság (BRFK) által a Margit-sziget környékén alkalmazott úgynevezett elektromos rollert, valamint a Készenléti Rendőrség (KR) által a budai Vár területén alkalmazott járműszerű közlekedési eszközt, a segwayt (amely a közlekedés során jelenleg nem járműnek, hanem gyalogosnak minősül) értjük. A különleges járművek gyűjtőfogalom alatt érthetünk azonban tényleges járművet – például négykerekű motorkerékpárt (quadot) – is.

Vízi járművel (hajóval, jet skivel) a Dunai, Tisza és Balatoni Vízi rendészeti Rendőrkapitányság állománya, valamint egyes határrendészeti kirendeltségek állománya lát el járőrszolgálatot.

„Vízi járművet az a rendőr vezethet, aki rendelkezik az adott hajótípusra előírt hajózási képesítéssel, az igénybe venni kívánt vízterületre megfelelő vonalvizsgálóval és érvényes hajós szolgálati könyvvel. Vízi járművön csak olyan rendőr láthat el vízi rendészeti vagy határrendészeti járőr szolgálatot, aki érvényes hajós szolgálati könyvvel rendelkezik. Járőrszolgálatra elsősorban motoros, rendőrségi jelleggel kialakított, megkülönböztető jelzéssel, hangosító és híradó eszközzel (rádiókészülékkel), valamint a hajózási szabályokban előírt más hatósági jelzéssel és felszereléssel ellátott vízi jármű vehető igénybe. A vízi járőr a hajózás megkezdése előtt a fegyverzetén és szolgálati felszerelésén könnyíthet. A fegyverzetet és a szolgálati felszerelést ebben az esetben a vízi járművön – mások által hozzá nem férhető módon – biztonságba kell helyezni. Nyitott fedélzetű hajón a szolgálati fegyver csak indokolt esetben viselhető.”¹⁷

A vízi jármű elhagyásakor annak vezetője köteles gondoskodni a jármű biztonságos elhelyezéséről, a járőrszolgálat során parancsnokként kijelölt rendőr pedig arról, hogy a fegyverzetet és a szolgálati felszerelést a járőrök magukhoz vegyék, valamint a szolgálatparancsokkal az összeköttetést fenntartsák. Vízi járművön fegyvert és szolgálati felszerelést őrizetlenül hagyni tilos. A vízi közlekedés biztonságára vonatkozó szabályok nyílt vízén történő betartása lényeges követelmény, amely a járőrökre és a vízi jármű nyitott fedélzetén tartózkodó vagy oda kilépő valamennyi személyre egyaránt nézve kötelező. Ennek megfelelően a rendszeresített mentőmellényt (szükség esetén testhevedert is) kötelesek viselni az alábbi esetekben:

¹⁷ 13/2017. (III. 24.) ORFK utasítás 115–117. pont.

- a vízben történő bármilyen munkavégzés során;
- vízből mentés végrehajtása közben;
- bejelentésre történő kivonulás ideje alatt;
- éjjel és korlátozott látási viszonyok között;
- a viharjelzés bármely fokozatának elrendelése esetén annak fennállásáig.

A légi járművel ellátott járőrszolgálat eszköze kizárólag a helikopter. A légi járművel szolgálatot teljesítő járőr a feladatait az előjáró által meghatározott és a légi közlekedésre vonatkozó szabályok szerint bejelentett repülési útvonalon vagy légtérben teljesíti. Lényegében ez felel meg a légi járművel végrehajtott járőrszolgálat járőrútvonalának vagy járőrkörzetének. Légi járművel az alábbi esetekben célszerű járőrszolgálatot teljesíteni:

- a közúti, vasúti, vízi és légi járműforgalom ellenőrzésére;
- a tömegrendezvények légi megfigyelésére és biztosítására;
- meghatározott terület – a határterület – légi figyelésére, kutatására;
- bűncselekményt, illetve a határbiztonságot sértő más jogellenes cselekményt elkövető, gépjárművel menekülő elkövető felderítésére, követésére.

A légi járművel történő szolgálatellátás a KR Különleges Szolgálatok Igazgatósága Légirendészeti Szolgálat privilégiuma. A légi jármű a feladat jellegétől függően felszerelhető normál vagy hőkamerával, továbbá kereső fényszóróval. A légi járművel szolgálatot teljesítő járőr természetesen együttműködik a földi járőrszolgálatokkal. A légi jármű vezetőjének a légi jármű üzemeltetésén, a repülési feladaton kívül más eltérő feladat nem adható, és az általa kiadott – a repülés biztonságára vonatkozó – utasításokat a légi jármű fedélzetén tartózkodó valamennyi személy köteles végrehajtani. A járőrszolgálat teljesítése során szükségessé váló leszállás esetén a légi jármű őrzéséről a járőrszolgálat során parancsnokként kijelölt rendőr gondoskodik.

A vonaton teljesített járőrszolgálat szabályait a *Vasútrendészet* című fejezetben ismertetjük. A szolgálati kutyával és szolgálati lovon történő járőrszolgálat speciális szabályait e fejezet keretei között nem ismertetjük külön.¹⁸

Mobil hőkamerás gépjárművel megerősített járőrszolgálatot elsősorban határrendészeti célokra lehet alkalmazni. Kiváltképp a határőrizeti rendszer első és második vonalában, az illegális migrációban részt vevő személyek valószínű mozgási irányában célszerű a használata. Ezen belül is elsősorban a stabil hőkamerarendszer látóköréből kieső területeken lehet alkalmazni. A hőkamera kezelőszemélyzete tevékenységének nyilvántartását külön erre a célra kialakított munkanapló szolgálja. A kezelőszemélyzet csak a technikai eszköz kezelésére felkészített és helyismerettel rendelkező rendőr lehet. Az elfogást végrehajtó járőrök és a hőkamera kezelőszemélyzete között folyamatos hírósszeköttetést kell biztosítani.

4.3.3. A járőrszolgálat formái

Tévhit lenne azt gondolni, hogy a rendőri feladatok járőrszolgálati formában történő ellátása a közrendvédelmi szolgálati ág sajátja. A közrendvédelmi szervek feladatain túl is találni olyan rendőri feladatokat, amelyeket járőrszolgálat útján látnak el. *A járőrszolgálat formái lényegében a járőrszolgálat során ellátott főbb feladatokat fejezik ki.* Nehéz lenne éles határvonalat

¹⁸ Lásd bővebben: 17/2009. (OT 10.) ORFK utasítás a Rendőrség Kutyás és Lovas Szolgálati Szabályzatáról.

húzni a különböző járőrszolgálati feladatok között, hiszen például a közrendvédelmi járőrök a legnagyobb számban közlekedésrendészeti intézkedéseket folytatnak le. Az is természetes, hogy az illegális migrációban részt vevő személyekkel szemben nem kizárólag a határrendészeti feladatokat ellátó járőrök lépnek fel. Mégis azt mondhatjuk, hogy járőr által ellátott főbb feladatok profilja szerint lehet különbséget tenni a különböző járőrszolgálati formák között. A járőrszolgálat formája ennek megfelelően lehet:

- bűnügyi;
- közrendvédelmi;
- határrendészeti;
- közlekedési forgalom-ellenőrző járőrszolgálat.

A bűnügyi járőrszolgálatot fő szabály szerint a bűnügyi szolgálati ág állománya látja el, azonban indokolt esetben a bűnügyi járőr megalakítható vagy kiegészíthető a közrendvédelmi, közlekedésrendészeti, határrendészeti, valamint az igazgatásrendészeti szolgálati ág tagjaival is. A bűnügyi járőrszolgálat ellátása polgári (civil) öltözetben történik – a bűnüldözéshez és bűnfelelőítéshez fűződő érdekeket szem előtt tartva –, lehetőség szerint „Rendőrség/Police” feliratú akciómellényben. Ha a bűnügyi járőr eligazítását nem a szolgálatparancsnok végzi, az eligazítást végrehajtó előljáró az eligazításon elhangzottakról (a bűnügyi járőr szolgálatba lépése időpontja, a részére meghatározott járőrkörizet vagy járőrútirány, a kapott szolgálati feladat) a szolgálatparancsnokot és az ügyeleti szolgálatot a kiindulás előtt tájékoztatni köteles.

A közrendvédelmi járőr egyik alapvető feladata a közterületeken és nyilvános helyeken a rendőri jelenlét megteremtése és ezzel a közrend biztosítása, a lakosság szubjektív közbiztonságérzetének növelése, a lakossággal történő együttműködés, kapcsolattartás és párbeszéd. A közrendvédelmi járőr feladata oly sokrétű, amennyiféle az a veszély lehet, amely a békés társadalmi együttélést vagy a közrendet veszélyeztetheti. A rendészeti beavatkozás spontán és amorf jellege miatt tételesen felsorolni nem is lehet. Legfeljebb arra tehetünk vállalat, hogy nagy vonalakban vázoljuk a főbb feladatokat. Ezek közé tartozik az örökös szerephez kötődően, hogy visszatérően ellenőrzi a bűnügyi, közbiztonsági vagy határbiztonsági szempontból veszélyeztetett területeket, létesítményeket, különösen a pénzintézeteket, postákat, üzemenyagtöltő állomásokat, ATM-eket, autóbusz- és vasútállomásokat, pályaudvarokat, szórakozóhelyeket, aluljárókat. Fontos továbbá visszatérően ellenőrizni a forgalmas csomópontokat, idegenforgalmi szempontból frekvenciált helyeket, az életvitelszerűen nem lakott hétvégi házakat, nyaralókat, külterületi ingatlanokat.

A járőrszolgálat és az őrszolgálat közötti egyik jelentős különbség, hogy a járőrnek lényegesen nagyobb az önállósága. A részére meghatározott feladatok elvégzéséhez szükséges munkamódszert saját maga választhatja meg. Szükséges számára ennek a fajta önállóságnak a biztosítása, mert a feladatok meghatározásakor lehetetlen minden körülményt előre felmérni. Ezért a járőr a járőrkörizetében vagy járőrútirányán a lakosság életviteléhez igazodóan választja meg az ellenőrizendő területeket, helyeket, ennek során fokozott figyelmet kell hogy fordítson az elhagyott járművekre, csomagokra, tárgyakra, valamint figyelemmel kell kísérnie a szolgálat ellátása során észlelt csoportosulásokat, illetve e csoport(ok) tevékenységét. A közrendvédelmi járőrnek további lényeges feladata a rendőri intézkedést igénylő eseményekre történő reagálás.

A járőr által ellenőrzött területeknek a lakosság életviteléhez igazodó megválasztásának fontosságát egy konkrét példán keresztül lehet a leginkább megérteni. Tudjuk, hogy az útirány vagy körzetleírás kertvárosi részén dolgozó, családos emberek élnek, akik 16–17 óráig dolgoznak, majd elhozzák gyermekeiket az iskolából, óvodából, edzésről, így kizárt, hogy 18 óráig hazaérjenek. A tél közepén (januárban) 16:30-kor teljesen besötétedik, de a lakosság életvitelét ismerő járőr

tudja, hogy a 16:30 és 18:00 közötti másfél óra időtartam kedvez a lakásbetöréseket elkövetni szándékozó bűnelkövetőknek, ezért – amennyiben a rendőri intézkedést igénylő események (küldések) engedik – ebben a veszélyeztetett időszakban bűnmegelőzési, esetlegesen tettenérési cézzattal a kertváros utcáit rója.

A *határrendészeti járőr alapvető feladatai* jobban behatárolhatók, mint a közrendvédelmi járőr esetében. A határrendészeti járőr tevékenységének bemutatását nem részletezzük, kizárólag a főbb feladatok felsorolásszerű említésére szorítkozunk. A *főbb feladatcsoportok* a következőképpen határozhatók meg:

- határőrizeti tevékenysége keretében az államhatár őrizete és az államhatár rendjének fenntartása;
- az illegális migráció kezelésével összefüggő határőrizeti, valamint a határrend fenntartásával kapcsolatos feladatok végrehajtása;
- a mélységi ellenőrzési tevékenysége keretében az ország schengeni külső határon lévő határterületén kívül a hatékony idegenrendészeti szűrőtevékenység biztosítása.

A fenti meghatározásból is kitűnik, hogy a határrendészeti járőrszolgálat jellege kétféle lehet. Egyrészt határőrizeti, másrészt mélységi ellenőrzési járőrszolgálat. A határőrizetet ellátó járőr főbb feladatai:

- a jogellenes határátlépések megakadályozása, a határt jogellenesen átlépő vagy azt megkísérő személyek feltartóztatása, elfogása, és a szükséges intézkedések végrehajtása;
- az államhatár rendjének fenntartása, az államhatárral kapcsolatos jogellenes cselekmények megelőzése, felderítése, megszakítása;
- a határokon átnyúló bűnözés elleni küzdelem.

A *mélységi ellenőrzést végző járőr* feladatának végrehajtása az alábbi célcsoportok ellenőrzésére és kiszűrésére irányul:

- a schengeni külső határon illegálisan belépő és a schengeni térségben jogszerűtlenül tartózkodó személyek;
- a schengeni külső határon legális módon belépő olyan személyek, akiknek a tartózkodása a schengeni térségben a jogszerű belépést követően jogszerűtlenné vált;
- azon személyek, akik jogszerűen tartózkodnak Magyarország területén, azonban jogszerűtlenül megkísérelnek továbbutazni egy olyan szomszédos országba, ahol a beutazásuk és tartózkodásuk feltételei nem állnak fenn;
- azon személyek, akik jogszerűen tartózkodnak Magyarország területén, azonban a bejelentésre, jelentkezésre vagy az ország területén való tartózkodásra vonatkozó szabályokat megszegik;
- azon személyek, akik az iratok és okmányok birtoklására vagy maguknál tartására vonatkozó kötelezettségeket megszegik.

A *közlekedési forgalom-ellenőrző járőrszolgálatot* ellátó rendőr legfőbb feladatait a forgalomban részt vevő személyek és járművek forgalomban való részvétele jogszerűségének és alkalmasságának ellenőrzése képezi. Ennek keretei között az alábbi főbb ellenőrzési feladatok ellátására szervezhető közlekedési forgalom-ellenőrző járőrszolgálat:

- közlekedésrendészeti intézkedések végrehajtása, különös figyelemmel a közúti forgalomban részt vevő járművek és járművezetők ellenőrzésére, valamint a szabályszegő magatartást tanúsító személyek rendőri intézkedés alá vonására;
- ideiglenes közlekedésrendészeti intézkedésekben (például ideiglenes forgalomkorlátozás) meghatározott feladatok végrehajtása során;

- a forgalom zavartalanságának biztosítása, ennek érdekében a forgalom segítése és irányítása;
- közlekedési balesetek helyszínén a részére meghatározott feladatok elvégzése;
- Magyarország érdekei szempontjából különösen fontos személyek védelmével kapcsolatos útvonal-ellenőrzés és utazásbiztosítás végrehajtásában való közreműködés (megjegyzést érdemel, hogy ez a feladat szoros összefüggést mutat a csapatszolgálati feladatokkal);
- több ország részvételével összehangoltan szervezett közúti ellenőrzések végrehajtásában való részvétel.

A közlekedési forgalom-ellenőrző járőr tevékenységét, feladatellátását a megelőző rendőri jelentést által kifejtett baleset-megelőzési törekvésnek kell átjárnia. Az ellenőrzések során – a szolgálati érdek szem előtt tartása mellett – a biztonságnak kell elsődlegesnek lennie, ennek fényében a gyorsforgalmi utakon végzett álló ellenőrzéseket lehetőleg a vendéglátóhelyek, a pihenőhelyek, az üzemanyagtöltő állomások területén kell végrehajtani. A leállósávban megállított jármű ellenőrzését a lehető legrövidebb időn belül be kell fejezni. Ha az intézkedés hosszabb időt vesz igénybe, a járművet a legközelebbi biztonságos, intézkedésre alkalmas területre kell kivezetni.

4.3.4. A járőrszolgálat állományának jogai, kötelezettségei

A járőrszolgálati állományt a szolgálat teljesítésekor a „járőrszolgálat során parancsnokként kijelölt személy” és a „járőrtárs(ak)” alkotják.

A „járőrszolgálat során parancsnokként kijelölt személyt” korábban „járőrvezetőnek” nevezte a 2017 előtt hatályos járőrszolgálati szabályzat.¹⁹ E megnevezés azonban morfológiai szempontból megegyezett a Hszt.-ben nevesített rendőri beosztások egyikével. Ugyanakkor észlelhető jelenség volt, hogy a tényleges járőrszolgálatok jelentős részénél nem a járőrvezetői beosztásokat betöltő rendőrök láttak el „járőrvezetői” feladatokat. Az ebben rejlő ellentmondások feloldása érdekében az új szabályzat már kerüli a „járőrvezető” kifejezés használatát, helyette a „járőrszolgálat során parancsnokként kijelölt személy” terminust használja.

Az intézkedéseket fő szabály szerint a járőrszolgálat során parancsnokként kijelölt személy kezdeményezi és folytatja le, míg a járőrtárs biztosítja azt úgy, hogy folyamatosan figyelemmel kíséri az intézkedés közvetlen környezetét és az intézkedés alá vont személyt, és készen áll az intézkedés alá vont esetleges menekülésének megakadályozására vagy támadásának elhárítására.

A járőrszolgálat teljesítése során parancsnokként kijelölt rendőr mint a járőregység vezetője roppant széles körű felelősséggel tartozik a járőr munkájáért. *Felelősségi körét* az alábbiak szerint lehet összefoglalni:

- a járőrökörzetben, járőrutírányon meghatározott feladatok teljesítése;
- a járőrtárs(ak) tevékenységének összehangolása, vezetése;
- a rendőri intézkedések fogantatásának, a kényszerítő eszközök alkalmazásának jogszerűsége, szakszerűsége, szükségessége és arányossága;
- az intézkedések végrehajtására való felkészülés;

¹⁹ 22/1997. (XI. 18.) ORFK utasítás.

- az intézkedésbiztonsággal összefüggő követelmények és az intézkedéstaktikai előírások megtartása;
- a részére kiadott szolgálati okmányok szabályos vezetése, a jelentések, a büntető- és szabálysértési feljelentések elkészítése;
- a szolgálati feladatokkal összefüggő útmutatók és segédletek megismerése és alkalmazása;
- az anyagi, technikai és informatikai eszközök működőképességének fenntartása, azok rendeltetésszerű használata és megóvása;
- a folyamatos hírosszeköttetés fenntartása;
- a hírosszeköttetésre vonatkozó alkalmazási szabályok megtartása;
- a munkavédelmi előírások betartása;
- a járőrtárs(ak) vonatkozó szabályoknak megfelelő, egységes alaki megjelenése, valamint a járőrcsoporthoz vagy a megerősített járőrcsoporthoz különválása esetén – külön utasítás hiányában – az új, további parancsnok(ok) kijelölése.

A parancsnokként kijelölt rendőr számára a szabályzat a felelősségéhez igazodó tartalmú *jogosultságokat* határoz meg. Ennek megfelelően jogosult:

- a járőrtárs, járőrtársak részére a szolgálattal összefüggő utasítást adni;
- a törvényi feltételek fennállása esetén önállóan, illetve a részére adott előjárói utasítás szerint intézkedést kezdeményezni;
- az ügyeleti szolgálat, a szolgálatparancsnok részére bármikor jelentést tenni, tőlük a szolgálatteljesítés érdekében információt, adatot, illetve utasítást kérni;
- a szolgálatparancsnoktól – indokolt esetben – ruházati könnyítésre engedélyt kérni;
- a járőrterület vagy járőrutírány elhagyására önállóan utasítást adni, ha az ügyeleti szolgálat vagy a szolgálatparancsnok értesítésére nincs mód, és állampolgári felkérés, illetőleg saját észlelés alapján rendőri intézkedés válik szükségessé;
- megkülönböztető jelzés használatára – a külön szabályozott engedélyezési körben – utasítást adni;
- a fogantatottak intézkedései során az intézkedéssel kapcsolatos döntéseket meghozni;
- szükség esetén meghatározni az alkalmazandó kényszerítő eszközök körét.

A járőrtárs kötelezettségei természetesen igazodnak a parancsnokként kijelölt személy jogaihoz. Szolgálatát az eligazításon meghatározottaknak, valamint a parancsnokként kijelölt személy utasításainak megfelelően látja el. Intézkedésre okot adó körülmény észlelésekor intézkedést csak a parancsnokként kijelölt személy utasítására vagy abban az esetben kezdeményezhet, ha vele nincs közvetlen kapcsolatban, de – az élet, testi épség vagy vagyonbiztonság közvetlen veszélye áll fenn, ezért – azonnali intézkedési kötelezettsége van.

4.4. Őrszolgálat

Az Őrszolgálaton belül – hasonlóan a járőrőrszolgálathoz – meg lehet különböztetni különböző Őrszolgálati formákat, annak megfelelően, hogy mi az Őrszolgálat célja, illetve az e célok eléréséhez szükséges feladatai. A „forma” kifejezés lényegében adott Őrszolgálati típusra utal. Azt is mondhatnánk, hogy a célok és a hozzájuk rendelt feladatok szempontjából különböző típusú Őrszolgálatokat lehet megkülönböztetni. A közrendvédelem területén azonban a különböző Őrszolgálatok meghatározására a „típus” helyett az „Őrszolgálati forma” kifejezés az elfogadott.

Az alábbi Őrszolgálati formákat lehet megkülönböztetni:

- mozgóőr;
- objektumőr;
- fogdaőr;
- kísérő őr;
- rendkívüli őr;
- díszőr.

A *mozgóőri szolgálat* célja a frekvenciált területeken (például aluljárók, vasúti pályaudvarok, turisztikai szempontból frekvenciált területek) állandó rendőri jelenlét biztosítása. A mozgóőr számára mozgási körzetet és ezen belül felállítási helyet kell kijelölni. A felállítási helyet úgy kell meghatározni, hogy onnan a mozgási körzet minden pontja jól ellenőrizhető legyen. A mozgóőr a számára kijelölt mozgási körzetben, egy adott ponthoz (felállítási helyhez) meghatározott időközönként rendszeresen visszatérve, gyalogosan látja el szolgálatát. Mozgóőri szolgálatra egy vagy több rendőr vezényelhető. Mozgóőr esetében sem kizárt a járőrszolgálatnál ismertetett közös szolgálatellátás (például közterület-felügyelővel). Felállítási helyként a mozgási körzeten belül azt a területrészt vagy objektumot kell kijelölni, amelynek visszatérő ellenőrzése közbiztonsági, illetve objektumvédelmi szempontból leginkább indokolt. Az őrtasítás elkészítéséért (amelyet a rendőri szerv vezetője hagy jóvá) – így a mozgási körzet, valamint a felállítási hely kijelöléséért – az őrszolgálattal érintett osztály vezetője vagy az őrsparancsnok felelős. A mozgóőr mozgási körzetét és feladatát úgy kell meghatározni, hogy az őrnek lehetősége legyen a mozgási körzet minél szélesebb körű rendőri ellenőrzésére. A szolgálati formát forgalmas csomópontokon, idegenforgalmi szempontból frekvenciált helyeken, közösségi tereken kell működtetni, amelynek megszervezéséért a megyei (fővárosi) rendőr-főkapitányság vezetője a felelős.

Az *objektumőr* feladata az objektum és az ott tartózkodók biztonsága ellen irányuló jogserető cselekmények időben történő felismerése, megakadályozása vagy a megakadályozáshoz szükséges elsődleges intézkedések haladéktalan megtétele. Adott létesítményhez tartozó, az őrtasításban meghatározott – lehetőleg az őrzendő objektum biztonsági szempontból legérzékenyebb pontján elhelyezett – őrhelyen, valamint körzetben teljesít szolgálatot. Az objektumőrnek folyamatosan az őrhelyén (amely lehet az objektumon kívüli őrbódé vagy a védendő épületen belül – a bejárat környékén – kijelölt helyiség) kell tartózkodnia, azt a körzetének ellenőrzése érdekében az őrtasításban meghatározott időtartamra hagyhatja el. Tehát amíg a mozgóőr folyamatosan a mozgási körzetében tartózkodik (gyalogol), és a felállítási helyére meghatározott időközönként tér vissza, addig az objektumőr folyamatosan az őrhelyén tartózkodik, és a körzetben csak meghatározott időtartamban mozoghat. Az objektumőr megbízható az objektum kamerarendszere által közvetített kameraképek figyelésével, azonban az objektum őrzésétől eltérő más feladatra nem vehető igénybe.

A *fogdaőr* a rendőrségi fogdában, az őrzött szálláson, a kijelölt őrhelyen vagy a meghatározott mozgási körzetben fogva tartott személyt őriz. A *kísérő őr* feladata a felügyeletére bízott fogva tartott személy meghatározott helyre történő kísérése. Tevékenységük ismertetésével e tankönyv *Rendőrségi fogva tartás* című fejezete foglalkozik részletesen.

A *rendkívüli őr* külön – fő szabály szerint írásban, halaszthatatlan esetben szóban, majd írásban kiadott rendkívüli őri őrtasításban megfogalmazott – utasításra végez a szolgálati előjáró által meghatározott biztosítási, őrzési feladatot. Igénybe vehető elfogott, előállított, őrizetben lévő vagy bűnügyi felügyeletét lakásán töltő (korábban: házi őrizetben lévő) személy őrzésére, objektum ideiglenes őrzésére, valamint iskolában történő szolgálatteljesítés ellátására. Személyi szabadságában korlátozott személy őrzése történhet a rendőrségi objektumon

belül, illetve azon kívül is. A rendőrségi objektumon kívüli őrzés – valamint a szóban kiadott őrutasítás – tipikus példája az előállított személy önkárosítása, rosszulléte, betegsége miatti kórházba szállítása okán szükségessé váló kórházi őrzés. Biztosítási feladatok keretében a rendkívüli őr díszőr biztosítására, valamint csapatszolgálati feladatok ellátására vehető igénybe.

Objektum ideiglenes őrzésére példaként felhozható – és főleg Budapesten aktuális –, amikor társasház, irodaház építése, bővítése során betemetett vagy befalazott második világháborús robbanószerkezet kerül elő, és a bombamentesítés volumenére tekintettel (a honvédség tűzszerékszolgálat a művelet azonnali végrehajtásához, vagy a rendőrség az ürítés, zárás azonnali megszervezéséhez nem rendelkezik megfelelő erővel és eszközzel, esetleg az időjárási viszonyokra tekintettel) a műveletet napokkal elhalasztják. Az objektum azonban nem zárható, saját őrszolgálatával nem rendelkezik, illetéktelen személyek számára megközelíthető, így a robbanótest objektumon belüli – rendkívüli őrrel történő – őrzése válik szükségessé.

A díszőr ünnepségek, rendezvények, katonai tiszteletadással rendezett kegyeleti rendezvények alkalmával lát el protokolláris feladatot. A díszőrt – a rendezvény jellegétől függően – az őrszolgálat ellátására a szolgálatparancsnok vagy a díszegység vezénylő parancsnoka készíti fel, igazítja el, továbbá ellenőrzi fegyverzetét, öltözetét. A díszőr egy óránál tovább nem tartózkodhat őrhelyén, és intézkedést – lehetőség szerint – nem kezdeményez. Ha a díszőrt a közterületen vagy nyilvános helyen lebonyolított rendezvény megkezdése előtt vagy azt követően is alkalmazták, a díszőrök biztosításáról és az esetlegesen szükségessé váló intézkedések lefolytatásáról rendkívüli őr vezénylésével kell gondoskodni.

Az őr a szolgálatparancsnok vagy az őrparancsnok közvetlen alárendeltje. Az őrszolgálatot ellátó rendőr feladatait – a díszőr kivételével – őrutasításban kell meghatározni. Ha a közterületen két vagy több rendőr közösen teljesít őrszolgálatot, közülük parancsnokot kell kijelölni. Az egymáshoz való szolgálati viszonyukat a járőrszolgálat teljesítése során parancsnokként kijelölt rendőr és járőrtárs közötti jogviszonynak kell tekinteni, így rájuk e tekintetben a korábban ismertetett szabályok az irányadók. Amennyiben az őrhely vagy mozgási körzet jellege – biztonsági szempontból – indokolja, lehetőség szerint a megfelelő hely-, személy- és szabályismerettel rendelkező rendőröket kell az őrszolgálatba vezényelni. Célszerű tehát kialakítani egy állandóan vagy túlnyomó többségében őrszolgálatra vezényelt rendőri állományt, ha azt a rendőri szerv állománytáblájában alegységi szinten (őrszolgálati alosztály) nem alakították ki külön, vagy egyszerűen csak összemosódnak a járőr- és őrfeladatok.

4.5. A járőr- és őrszolgálat ellátásának általános szabályai

A rendőrkapitányság székhelyén minden napszakban biztosítani kell gépkocsizó vagy motorkerékpáros és lehetőség szerint gyalogos járőrszolgálatot vagy mozgóőri szolgálatot. Ez alól egyedül a vízi rendészeti szervek képeznek kivételt. A rendőrkapitányság székhelyén kívüli településeken lehetőség szerint minden napszakban gépkocsizó vagy motorkerékpáros járőrszolgálatot kell tervezni és szervezni.

Annak érdekében, hogy járőröket és őroket ne vonjanak el oktalanul a közterületi szolgálatból, meghatározott tevékenységek végzésére tilos őket igénybe venni. Ennek megfelelően *nem vehetők igénybe* a szolgálati feladataik közé nem tartozó ügyiratok (például bünyügyi, szabálysértési, a körzeti megbízott feladatkörébe tartozó stb.) feldolgozására, elintézésére, szolgálati feladattal össze nem függő kiértesítésekre (például szolgálati feladattal összefüggő kiértesítés lehet egy a forgalmat is akadályozó, szabálytalanul várakozó gépjármű tulajdonosának vagy

üzemben tartójának a kiértesítése, riadó elrendelése esetén a személyi állomány értesítése stb.), a szolgálati feladatai körébe nem tartozó szállítási, beszerzési feladatokra (például a szükséges nyomtatópapír-utánpótlás kiszállítására rendőri szervhez). Ezeken túl – a bűnügyi járőr-szolgálatot ellátó rendőrt kivéve – a halaszthatatlan nyomozási cselekmények végrehajtásán kívül a bűnügyi szervek hatáskörébe tartozó nyomozási és vizsgálati munkát, valamint idézés kézbesítését *nem végezheti a közterületi állomány*.

A szolgálatba lépés általános követelményeinek teljesítésén túl a járőr a szolgálatra jelentkezésekor köteles minden, a szolgálat ellátását akadályozó vagy befolyásoló körülményről jelentést tenni, valamint a szolgálat kezdete előtt valamennyi szükséges felszerelést, fegyverzetet magához venni, azok állapotát ellenőrizni. A szolgálatba történő kivonulást, az őrszolgálat átvételét a járőr vagy az őr a részére biztosított rádiókészüléken vagy szolgálati mobiltelefonon keresztül köteles jelenteni az ügyeleti szolgálatnak és – amennyiben a szolgálat átvétele nem a szolgálatparancsnok jelenlétében történik – a szolgálatparancsnoknak. Ha a járőr- vagy őrszolgálat ellátása során a rádiókészülék a terület hálózati lefedettségének hiánya miatt nem alkalmas folyamatos kapcsolattartásra, úgy a járőrt vagy az őrt más távközlési eszközzel (leginkább szolgálati mobiltelefonnal) kell ellátni, vagy a szolgálati előljáró a magáncélú telekommunikációs eszköz szolgálati célú használatát engedélyezheti.²⁰ *A járőr vagy az őr helyszíni váltására akkor kerülhet sor, ha ott a folyamatos, megszakítás nélküli rendőri jelenlét indokolt.* Minden más esetben a járőr vagy az őr váltására a szolgálati helyén kell sort keríteni. Helyszíni váltás esetén a leváltott, szolgálatot befejező járőr és őr köteles tájékoztatni az őt váltó rendőrt a szolgálat során szerzett tapasztalatokról, a kapott külön feladatokról, a foganatosított intézkedésekről és minden olyan körülményről, tényről, amely a szolgálatot megkezdő kolléga eredményes feladatellátásához szükséges. Köteles továbbá átadni a meghatározott szolgálati eszközöket (például rádió) és okmányokat (járőr körzetleírás vagy útirányterv, őrutasítás, őrhelyleltár, őrhelyvázlat stb.), továbbá az ügyeleti szolgálatnak és a szolgálatparancsnoknak jelenteni a váltás megtörténtét. Az esetleges hiányosságok elkerülése érdekében ajánlott a helyszíni váltás során az átadás-átvételi tevékenység dokumentált módon történő megvalósításának kidolgozása. Amennyiben helyszíni váltásnál a leváltandó járőr vagy őr nincs a váltás helyén a meghatározott időpontban, a váltásra érkező haladéktalanul köteles jelentést tenni az ügyeleti szolgálatnak és a szolgálatparancsnoknak. A szolgálatparancsnoknak kell szóban jelentést tenni abban az esetben, ha a járőr vagy az őr az előírt – a számára meghatározott – időben nem kap váltást. Természetesen ilyen esetben nincs mód a szolgálatellátás önkényes befejezésére és a terület elhagyására, hanem a jelentést követően a szolgálatparancsnok utasításainak megfelelően kell eljárni.

A közterületi állomány tevékenysége a társadalom nyilvánossága előtt zajlik. Mindezt ráadásul nyíltan viselt fegyverzettel teszik. Ennek megfelelően úgy kell a szolgálatukat teljesíteniük és úgy kell viselkedniük, hogy azon tükröződjék, hogy ők az állam nevében eljáró hivatalos személyek. Ez a követelmény egyaránt szolgálja a fegyveres szolgálathoz nélkülözhetetlen fegyelmet és a társadalom bizalmát. *Ennek megfelelően szolgálatban a járőrnek és az őrnek tilos minden olyan magatartás, meg nem engedett könnyítés, amely a rendőri fegyelemhez nem méltó, vagy a rendőri tekintélyt sérti.* Ilyenek különösen az alábbi magatartások:

- járőrközterületét, mozgási közterületét, járőrutírány, őrhely külön parancs vagy engedély nélküli elhagyása, kivéve, ha bejelentés miatt vagy saját észlelés alapján rendőri intézked-

²⁰ Bővebben *A rendőri tevékenységek ellenőrzése* című fejezetben.

dés megtétele válik szükségessé, és az ügyeleti szolgálat vagy a szolgálatparancsnok értesítésére nincs mód;

- ruházat, felszerelés meg nem engedett könnyítése, egyéni felszerelés letétele;
- a munkaközi szüneten kívül ráógumirágás, étkezés, lefekvés, engedély nélkül közterületen és nyilvános helyen történő leülés, dohányzás;
- bármilyen más tevékenység, amely elvonja figyelmét a szolgálat maradéktalan teljesítésétől.

Szintén a társadalom bizalmát erősíti az egyenruhás rendőr megjelenésének módja. Nem nehéz elképzelni, milyen vélemény alakulna ki az ápolatlan, hanyag megjelenésű rendőrről és rajta keresztül végső soron a teljes rendőrségről. Az egyenruhát viselő rendőr a szolgálati járműből kiszállva, arról leszállva, továbbá a közterületre történő kilépéskor – amennyiben az a rendőri intézkedés eredményességét nem veszélyezteti – köteles sapkáját felvenni, szolgálati felszerelését magához venni és ruházatát megigazítani.

A munkaközi szünetet a járőr, az őr a szolgálati helyén vagy a szolgálatparancsnok által meghatározott más, erre alkalmas helyen (például Budapest metróaluljáróval rendelkező, forgalmas terein történő mozgóóri szolgálatellátás során – előzetes egyeztetéssel – a Budapesti Közlekedési Központ [BKK] vagy vasútállomáson a vasúttársaság által az alkalmazottak részére fenntartott pihenőben) tölti el. A munkaközi szünet szolgálati gépjárműben csak különösen indokolt esetben tölthető el. A munkaközi szünet időtartama alatt a járőr és az őr étkezhet, valamint a rendőrségi épületben kivett munkaközi szünetben a felszerelésén, fegyverzetén könnyíthet. Amennyiben a munkaközi szünetet a járőr vagy az őr nem rendőrségi épületben tölti el, szolgálati felszerelését és fegyverzetét magánál kell tartania. A munkaközi szünet időtartama alatt a járőr és az őr a felszerelését, fegyverzetét őrizetlenül nem hagyhatja, az összeköttetésre szolgáló rádiókészüléket nem kapcsolhatja ki, és köteles folyamatosan figyelemmel kísérni a rádióforgalmazást. Amennyiben az összeköttetést szolgálati mobiltelefon biztosítja, a járőr és az őr köteles azt bekapcsolva tartani, az érkező hívásokat fogadni.

4.6. A közterületi szolgálat ellátására vonatkozó, évszakonként változó speciális szabályok

A klímaváltozás ténye nehezen tagadható. Abban a klímakutatók többsége is egyetért, hogy a jövőben számolni kell a különböző évszakokra korábban nem jellemző – olykor szélsőséges – időjárási körülményekkel. Ennek megfelelően a rendőrség számára is nélkülözhetetlen, hogy felkészüljön az ilyen körülmények közötti szolgálatellátásra. A szélsőséges időjárási körülmények közötti közterületi szolgálatellátás négy fő irányba kell hogy koncentrálódjon. Amellett, hogy – a szolgálatellátás zavartalansága és a rendőr rendelkezésre állásának biztosítása érdekében – a rendőr igyekszik megóvni saját testi épségét, valamint a parancsnokok és vezetők is törekednek a saját állományuk védelmére, fontos, hogy megkülönböztetett figyelmet fordítsunk a civil személyek megóvására. Ugyancsak figyelmet kell fordítani a szolgálati állatok, valamint a technikai eszközök időjárási viszonyoktól történő lehetőség szerinti kíméletére, megóvására. *A rendőri tevékenység ellátása során a legfontosabb védendő érték az emberi élet.* A nyári időszakban a közterületi szolgálat ellátása során fokozott figyelmet kell fordítani a *hőség miatt esetlegesen rosszulléttől szenvedő* embertársainkra, részükre szükség esetén – a rendőr általános segítségnyújtási kötelezettsége alapján – elsősegélyt kell nyújtani, (a rendelkezésre álló védőtálcából) ivóvizet kell biztosítani. Emellett kiemelt gondossággal kell ellenőrizni a közte-

rületen várakozó (parkoló) gépjárműveket, ugyanis egy-egy alkalommal előfordul, hogy a nyári melegben felforrósodott gépjárművekben a szülők hosszabb-rövidebb időre magukra hagyják kisgyermeküket, az állattartók pedig kisállatukat. A *téli időjárási körülmények* között a járőrszolgálat során tanúsított megelőző tevékenységnek két fő irányát kell megkülönböztetni. Az egyik a *kihűléses halálesetek* (fagyhalál),²¹ a másik a közúti *közlekedési balesetek* megelőzése. Az előbbi esemény kapcsán három fő veszélyeztetett kategóriát (csoportot) különböztethetünk meg. „A kihűlés veszélyének leginkább az életvitelszerűen közterületen tartózkodó, hajléktalan személyek, az idős, mozgásukban korlátozott, elszigetelten élő személyek, valamint a szeszital befolyása alatt a közterületen elalvó személyek vannak kitéve.”²²

Téli időszakban a közterületi szolgálatot teljesítő rendőrnek rászoruló személyek észlelése esetén – a kihűléses halálesetek elkerülése érdekében – *az alábbi feladatokat kell végrehajtania*:

- Haladéktalanul intézkedni szükséges az állapotánál fogva láthatóan rászoruló, önmagáról tartosan vagy a téli időjárási viszonyok miatt átmenetileg gondoskodni nem tudó személy mentővel történő elszállíttatásáról.
- Az illetékes karitatív szervezet megkeresése érdekében haladéktalanul értesíteni kell a KR ügyeletvezetőjét, illetve az illetékes megyei (fővárosi) TIK-et, amennyiben az alábbi feltételek együttesen megvalósulnak (konjunktív feltételek):
 - az orvosi ellátást nem igénylő személy az intézkedő rendőrtől elhelyezése érdekében segítséget kér, azonban önállóan nem képes eljutni a legközelebbi, hajléktalan személyek részére átmeneti elhelyezést vagy ellátást nyújtó intézménybe, vagy tömegközlekedési eszköz igénybevétele esetén veszélyeztetné a közegészséget;
 - készpénzzel nem rendelkezik.

A karitatív szervezet munkatársainak megérkezéséig az intézkedő rendőrnek a helyszínen kell maradnia.²³

4.7. Szolgálati okmányok

A szolgálati okmányok alábbi típusait lehet megkülönböztetni:

- tervezési, szervezési:
 - a rendőri szerv illetékességi területének leírása;
 - járőrközvet-leírás(ok);
 - járőrútirányterv(ek) (alkalmazása esetén);
 - őrutasítás(ok) (alkalmazása esetén);
 - bűnügyi és baleseti ponttérkép (a határrendészeti kirendeltségeket kivéve);
 - szolgálattervezet;
 - eligazító lap;

²¹ Amely az 57/2013. (XII. 21.) ORFK utasítás 1. melléklete alapján rendkívüli („R”) eseménynek tekintendő.

²² Papp Dávid: Patrolling in Public Space in Inclement Weather Conditions. In Krulík Oldřich et al. (szerk.): Climate Change and its Security Impacts: Proceedings from the International Scientific Conference. 18th and 19th September 2019.

²³ 24/2016. (X. 6.) ORFK utasítás a rászoruló személyeket a téli időjárási viszonyokban fenyegető veszélyhelyzetek megelőzésével és kezelésével összefüggő rendőri feladatok végrehajtásáról 9. pont.

- ellenőrzési:
 - ellenőrzési napló;
- nyilvántartás jellegű:
 - beszámoltató lap.

A fenti okmányok mindegyikét (vagy hitelesített informatikai rendszereket) alkalmazni kell a rendőri szerveknél.

A *rendőri szerv illetékességi területének leírását* a járőr- és őrszolgálattal érintett osztály vezetője készíti el, és a rendőri szerv vezetője hagyja jóvá. A rendőrkapitányságokon és a határrendészeti kirendeltségeken a gépkocsizó járőrkörzeteket úgy kell kialakítani, hogy azok a teljes illetékességi területet lefedjék. A járőr a szolgálatát – légi járművel szolgálatot teljesítő járőrt kivéve – járőr-körzettelírás vagy -útirányterv, illetőleg külön terv alapján látja el. A *járőr-körzettelírás* a járőrszolgálat ellátása során kötelezően alkalmazandó szolgálati okmány, amely kötött útírány meghatározása nélkül tartalmazza többek között az ellenőrizendő terület valamennyi – rendőri szempontból releváns – jellemzőjét és a járőr feladatait. Emellett a *járőrútirányterv* – amely a járőrkörzeten belüli konkrétan ellenőrizendő útvonalat határozza meg – alkalmazása nem kötelező, azonban használata esetén nem válthatja ki a járőr-körzettelírást, csak azzal párhuzamosan alkalmazható.

A *járőr-körzettelírásokat* és – *őrszolgálat alkalmazása esetén* – az *őrutasításokat* a járőr- és őrszolgálattal érintett osztály vezetője és az őrsparancsnok a helyi sajátosságoknak megfelelően, az elemző-értékelő munka figyelembevételével meghozott döntése alapján készíti el, és közvetlen szolgálati előljárója (osztályvezető esetében kapitányságvezető, kirendeltségvezető, alosztály jogállású őrs parancsnoka esetén osztályvezető) hagyja jóvá. A járőrútiránytervek készíttetéséért – azok alkalmazása esetén – a járőrszolgálattal érintett osztály vezetője és az őrsparancsnok a felelős. A rendőrőrsökön tehát a járőr-körzettelírások, járőrútiránytervek elkészítéséért, az őrutasítások kidolgozásáért az őrsparancsnok a felelős. Indokolt esetben, eseti jelleggel (például a rendkívüli őrnél példaként felhozott kórházi őrzés vonatkozásában) a szolgálatparancsnok ideiglenes járőrútiránytervet vagy ideiglenes őrutasítást készíthet. A járőrkörzet-leírást, a járőrútiránytervet vagy az őrutasítást a járőr vagy őr részére elektronikus formában is hozzáférhetővé tehetjük (a rendszeresített okos kézieszközök segítségével PDF-formátumban), ilyen esetben nincs szükség arra, hogy ezeket a szolgálati okmányokat az állomány tagja papíron magánál tartsa. Ha erre nincs lehetőség, ezeknek a szolgálati okmányoknak egy papíralapú példányát a járőr őr részére az eligazításon át kell adni, és a járőr, illetve az őr a szolgálatának teljesítése során köteles magánál tartani. A járőr- és őrszolgálattal érintett osztály vezetője, valamint a rendőrőrsökön az őrsparancsnok a *járőr-körzettelírásokat, járőrútirányterveket, őrutasításokat szükség szerint, de legalább évente egy alkalommal, legkésőbb minden év március 31-ig felülvizsgálja*, és amennyiben szükséges, aktualizálásukat dokumentált módon elvégzi. Amennyiben az aktualizálás nem indokolt, a felülvizsgálat tényét, annak időpontját kell a szolgálati okmányra rávezetni, vagy külön feljegyzésben dokumentálni. A szolgálati okmányokat a megfelelő elektronikus felület hiányában vagy meghibásodása esetén papíralapon kell elkészíteni, illetve vezetni.

4.8. A járőr- és őrszolgálat tervezése, szervezése

E fejezet a szolgálat tervezéséhez és szervezéséhez szükséges *alapvető információkat* összegzően, de korántsem mindenre kiterjedően foglalja össze. Szélesebb körű bemutatásra a közrend-

védelmi vezetői ismeretek kurzusai hivatottak. A szolgálat tervezése és szervezése – bár szorosan egymáshoz kapcsolódó fogalmak, mégis – egymástól elkülönülő tevékenységi kört takarnak. *A szolgálat tervezése az állomány szolgálati idejének* – a jogszabályok és közjogi szervezetszabályozó eszközök rendelkezéseinek megfelelő és a rendőrséggel szemben támasztott követelményeket, igényeket kielégítő – *beosztása, illetve erre vonatkozó előzetes döntés.* *A szolgálat szervezése* tulajdonképpen a *megtervezett szolgálat tartalommal történő megtöltését* jelenti. A szervezés során részletesen meghatározzák a szolgálatellátásra vonatkozó konkrét utasításokat, így különösen a végrehajtandó feladatokat, a szolgálat formáját, módját, a szolgálat idejének konkrét beosztását, az öltözetet. A tervezés mindig megelőzi a szolgálat ellátását, míg a szervezés – váratlan események folytán – szolgálat ellátása közben is történhet, és történik is.

Kiváló példa erre a már két alkalommal említett szituáció, amikor a személyi szabadságában korlátozott személy kórházi őrzése válik szükségessé. Amennyiben az állomány létszáma eleve nem engedi, hogy a szolgálatot tervező parancsnok személyi szabadság korlátozásának lehetőségére felkészülve állandó rendkívüli őr szolgálatot tervezzen az előállító helyiségben elhelyezett fogva tartott személy őrzésére, akkor már egy személyisabadság-korlátozás is szolgálatsszervezési feladat elé állítja a szolgálatparancsnokot, hiszen a meglévő állományból – más feladattól elvonva – kell rendkívüli ört kijelölni. Elhúzódó kórházi őrzés esetén gondoskodni kell a rendkívüli őr váltásáról, szolgálati helyére történő visszaszállításáról is.

A szolgálat tervezésénél nehéz a fennálló gyakorlat alapján elveket meghatározni. Ezért sokkal inkább a rendőrséggel szemben támasztott követelményekből és a rendőrség működésének általános elveiből kell kiinduljunk, és azokat kell megfelelő módon a közterületi szolgálatra adaptálni. A megfogalmazott elvek ezért elsősorban a tervezéssel szembeni követelményeket határozzák meg, egyfajta zsinórmértékként szolgálva, s nem pedig normatív tartalmú szabályokat állítanak a tervek készítői elé. Ezek figyelembevételével az alábbi alapelveket ajánlatos szem előtt tartani.

Erő-összpontosítás elve. A rendelkezésre álló erőknek a bűnügyi, közrendvédelmi helyzet szempontjából leginkább indokolt időszakra, időtartamra, területre – továbbá a feladatnak megfelelő öltözetben, járművel, felszereléssel ellátva – történő tervezése, szervezése.

Váratlanság elve. A szolgálattervezetnek olyannak kell lennie, amely biztosítja a rendőrök közterületen való megjelenésének kiismerhetetlenségét, és garantálja a váratlanul jelentkező eseményekre, bejelentésekre, segélyhívásokra való azonnali reagálás lehetőségét.

Időszerűség. A felmerülő változásokra történő azonnali reagálás képessége, amelynek köszönhetően a szolgálat áttervezhető.

Elérhetőség. Ahol a lakosság részéről tényleges igény van a rendőri jelenlétre, ott biztosítani kell azt.

A váratlanság és az elérhetőség között csupán látszólagos ellentmondás van. Az tűnik ellentmondásnak, hogy ha a potenciális jogsértők számára kiismerhetetlen a rendőri szolgálatellátás, akkor ugyanennyire kiismerhetetlen a lakosság számára is, akik ilyen módon nehezebben tudnak kapcsolatba lépni a rendőrökkel. Az ellentmondást ugyanakkor az oldja fel, hogy a kiváltképp közlekedési eszközökkel megvalósuló dinamikus járőrszolgálat és gyalogos járőrszolgálat, valamint a relatíve statikus mozgó őr szolgálat kellő kombinálásával elérhető, hogy ahol szükséges, ott a váratlanság elve, ahol pedig a lakossági igények indokolják, ott az elérhetőség elve kerüljön túlsúlyba.

4.8.1. Elemző-értékelő munka

A szolgálat tervezését és szervezését elemző-értékelő munka előzi meg. Az elemző-értékelő tevékenység azon gondolkodási műveletek összessége, amelyek alkalmazásával a vizsgálni kívánt információkat, tényeket, jelenségeket részekre, elemeire bontjuk, az egyes részeket külön-külön és összefüggéseikben, kölcsönhatásaikban megvizsgáljuk, majd a vizsgálódás eredményeként valamilyen hasznos következtetést vonunk le. A rendészeti elemző-értékelő tevékenység végrehajtásával kapcsolatban az alábbi alapelveket állíthatjuk fel:

Hitelesség. Ellenőrzött, hiteles, megbízható forrásból származó adatok felhasználása.

Objektivitás. A vizsgált tények valóságnak megfelelő – a szubjektumot mellőző – megismerésére törekvés.

Aktualitás. A témához tartalmában kapcsolódó, a vizsgált időszakra vonatkozó adatok felhasználása. (Például a tulajdon elleni szabálysértések témakörében végzett elemző-értékelő munka során, amennyiben az 2012 előtti időszakokra is vonatkozik, az eljárások számának vonatkozásában figyelembe kell venni a bűncselekményi értékhatár harmincezerről ötvenezer forintra változását.)

Rugalmasság. Szükség esetén (ha a tevékenység nem vezet eredményre) változtatni kell az elemzés-értékelés eszközein, tervein.

Komplexitás. Különböző statisztikai módszerek igénybevétele.

Az elemző-értékelő munka részét képezi az alany, tehát az a személy, aki saját maga és/vagy mások szolgálatát tervezi, szervezi (tervez és szervez: az alosztályvezető, az osztályvezető, a kapitányságvezető; szervez: a szolgálatparancsnok, a körzeti megbízotti csoportvezető). A tevékenység tárgya az információ, a tény, a jelenség, az esemény, amelynek a feldolgozását az elemzés-értékelés folyamatában végezzük. Az elemző-értékelő munka tartalma – a terület jellemzőire tekintettel – a rendelkezésre álló erők és eszközök célirányos, optimális alkalmazásának, felhasználásának tervezése a megoldandó feladat jogszerű, eredményes végrehajtása érdekében.

Az elemzés-értékelés során különösen az alábbi tényeket, körülményeket kell figyelembe venni:

- a lakosság szubjektív közbiztonságérzetét leginkább befolyásoló tényezők;
- az ismertté vált bűncselekmények, különös tekintettel a közterületen és a nyilvános helyeken elkövetett bűncselekményekre, ezek jellegére, elkövetési módjára, területi elhelyezkedésére, elkövetési idejére;
- az ismertté vált bűnelkövetőkre vonatkozó adatok, a nyomozások tapasztalatai;
- a szabálysértésekről rendelkezésre álló adatok, különös tekintettel az elzárással sújtható, valamint a közrend elleni, a kiemelt közúti közlekedési, a tulajdon elleni, illetve a területre jellemző szabálysértésekre;
- a közlekedési balesetek alakulása, azok helye, ideje, a baleseti okok, az okozók, a sérülések súlyossági foka;
- az ismertté vált és az illegális migrációhoz köthető jogellenes cselekmények, különös tekintettel ezek jellegére, elkövetési módjára, területi elhelyezkedésére, elkövetési idejére;
- az illetékességi területen található veszélyeztetett objektumok, területek elhelyezkedése, ideértve a nagy forgalmú szórakozóhelyeket, köztéri parkokat, nagyobb játszótereket, tanintézeteket, bevásárlóközpontokat, pénzügyi intézeteket, üzemenyagtöltő állomásokat is, valamint az előzőek alapján megismert úgynevezett bűnvonzó helyeket;

- a rendezvények biztosítása és a kiemelkedő egyéb események tapasztalata;
- a bűnügyi és egyéb megkeresések, panaszok, közérdekű bejelentések, ezek teljesülése;
- a jogsértések megelőzésére tett jelzések, javaslatok, a rendészeti, vagyónvédelmi ellenőrzések;
- a lakosság összetétele, a közbiztonság javítására irányuló tájékoztatási tevékenység;
- az önkormányzatok bűnügyi és közbiztonsági helyzetre vonatkozó igényei;
- a közbiztonság érdekében tett önkormányzati és lakossági kezdeményezések és a járási közbiztonsági egyeztető fórumok és konzultációs értekezletek tapasztalatai;
- a rendvédelmi szervekkel, a polgárőr-egyesületekkel és az egyes rendészeti feladatokat ellátó személyek munkáltatóival való együttműködés;
- a rendőri szerv létszámviszonyai, a szolgálatba vezényelhető állomány képzettségi, fegyelmi, egészségügyi és pszichikai helyzete, az anyagi-technikai biztosítottság foka, az anyagi eszközök állapota, alkalmazhatósága;
- a rendőri intézkedések, a fokozott ellenőrzések tapasztalatai.

Az elemző-értékelő munka eredményeként a közterületi szolgálat hatékony ellátása érdekében az érintett szervezeti egység vezetőjének meghatározott kérdésekben *döntést kell hoznia*. Ezek közé tartozik:

- az ellenőrzés alá kerülő területek, objektumok, az ellenőrzés időszakai, az ennek során végrehajtandó feladatok;
- az illetékességi területen jelentkező, a közbiztonsággal, a határbiztonsággal összefüggő – eddig – megoldatlan helyzetek kezelése;
- a szükségessé váló átcsoportosítások, összevonások előkészítése, az esetleg szükségessé váló megerősítő rendőri erők igénylése;
- a híradós összeköttetés, a jelentések, az értesítések rendje;
- az alkalmazandó járőr- és őrszolgálati formák meghatározása;
- a járőrkörzetek, mozgóörközrtek, járőrvonalak, őrhelyek kijelölése, az ott végrehajtandó fő feladatok meghatározása;
- a jelentkező más szolgálati feladatok végrehajtásának rendje a szükséges prioritások meghatározásával;
- a fokozott rendőri jelenléttel biztosított, illetve őrszolgálattal védett objektumok, területek kijelölése;
- a polgárőr-egyesületekkel, az egyes rendészeti feladatokat ellátó személyekkel és az egyéb közreműködőkkel történő kapcsolattartás módja, formája.

E döntések eredményeként határozzák meg többek között a szolgálatot ellátó állomány létszámát. A rendőri jelenléttel kapcsolatban találkozunk olyan felfogással, amely a „több rendőr – nagyobb közbiztonság” elvét vallja. Eddig Magyarországon végzett kutatások szerint azonban a nagyarányú közterületi létszám-emelés nem jelent ugyanilyen arányú változást az objektív közbiztonságban.²⁴ A döntések meghozatala során tehát elengedhetetlen annak figyelembevétele, hogy a közterületi szolgálat elengedhetetlen eszköze a közrend, közbiztonság fenntartásának, de tapasztalati tény, hogy a túlzott mértékű rendőri jelenlét nem növeli, hanem éppen ellenkezőleg: rombolja a lakosság közbiztonságérzetét.²⁵

²⁴ Tihanyi (2007): i. m. 11.

²⁵ Major et al. (2014): i. m. 36.

4.8.2. A szolgálattervezet elkészítése

A szolgálat tervezése (a teljesítendő szolgálati feladatok, illetve azok ellátásához szükséges létszám meghatározása) a járőr- és őrszolgálattal érintett osztály vezetője és az őrsparancsnok feladata. Ők leginkább a tervezés fő irányait, szempontjait határozzák meg. A szolgálati beosztást, azaz a konkrét szolgálattervezetet a meghatározott szempontok alapján a járőrök és őrk vonatkozásában az osztályvezető vagy az őrsparancsnok által kijelölt személy, körzeti megbízottak esetében pedig a körzeti megbízotti tevékenység összehangolásáért felelős vezető készíti el és rögzíti. E személyek általában alosztályvezetői vagy alosztályvezető-helyettesi beosztást töltenek be. A szolgálattervezetet a Robotzsaru Neo integrált ügyviteli, ügyfeldolgozó és elektronikus iratkezelő rendszer (a továbbiakban: Robotzsaru Neo rendszer) Szolgálatvezénylésében (Jelenléti ív) elektronikus formában, az állományparancsban meghatározott szolgálati időrendszer alapján, az aktuális feladatok figyelembevételével kell elkészíteni. Az osztályvezető figyelemmel kíséri és havonta legalább egy alkalommal ellenőrzi a szolgálattervezetet.

A szolgálattervezet elkészítését érintő szabályok ismertetése előtt szükséges tisztázni a szolgálat tervezésével kapcsolatos alapfogalmakat és az azokhoz kapcsolódó alapvető szabályokat.

Pihenőnap. A naptári hét azon napja, amelyen nem kell szolgálatot teljesíteni. Fő szabály szerint 0–24 óráig terjedő időszak, azonban amennyiben másnapra átnyúló szolgálatteljesítés után adják ki, abban az esetben a szolgálat befejezésétől számított 24 órai időtartam. A pihenőnap munkaszüneti napon is kiadható. A Hszt. rendelkezései alapján a hivatásos állomány tagját hetenként két pihenőnap illeti meg, ezeket lehetőleg együtt kell kiadni. A folyamatos ügyeleti szolgálat ellátására szervezett szolgálati beosztásokban szolgálatot teljesítők esetében az egy hónapra eső pihenőnapok közül legalább az egyiknek vasárnapra kell esnie. Ettől eltérően a pihenőnap – a fokozottan veszélyes szolgálati beosztást kivéve – a szolgálati elfoglaltság miatt havonta összevontan is kiadható. A heti pihenőnapokat úgy kell kiadni, hogy négy naptári hetenként két alkalommal a vasárnaphoz szombati vagy hétfői nap kapcsolódjon. Amennyiben a heti két pihenőnapot éjszakai szolgálatot követően, egymáshoz kapcsolódva adják ki, úgy azoknak együttesen 48 óra időtartamot kell kitenniük.

Napi szolgálatteljesítési idő. A szolgálatteljesítés napján (napjain) munkavégzéssel (szolgálat teljesítésével) töltött idő.

Szabadidő. Az az időtartam, amelyben a szolgálati időrendszer jellegéből adódóan nem kell szolgálatot teljesíteni, magában foglalja a pihenőidőt vagy a pihenőnapot.

Szolgálatteljesítési nap. Az a nap, amelyen szolgálatot kell teljesíteni, a következő napra áthúzódó szolgálat esetében a szolgálatteljesítés kezdetének napja.²⁶

Pihenőidő. „A hivatásos állomány tagja részére a napi szolgálati tevékenység befejezése és a következő napi szolgálatteljesítés megkezdése között legalább nyolc óra egybefüggő pihenőidőt kell biztosítani, amelybe a lakásról a szolgálatteljesítési helyre és az onnan való

²⁶ 10/2015. (VII. 6.) ORFK utasítás a hivatásos állomány tagjainak szolgálatteljesítési idejéről és a szolgálati időrendszerekről 2. pont.

visszautazás időtartama nem számít bele. A napi pihenőidő, ha az a nyári időszámítás kezdetének időpontjára esik, legalább hét óra.”²⁷

Kivételt képez ez alól a túlszolgálat elrendelése, azzal a kitételrel, hogy a szolgálatot tervező parancsnoknak törekednie kell arra, hogy a pihenőidőben elrendelt túlszolgálatot megelőzően és követően biztosítson annyi pihenőidőt, hogy az állomány tagja a következő szolgálatteljesítésre pihenten tudjon érkezni.

Havi szolgálati időkeret. A naptári hónapban teljesítendő szolgálati órák száma. Az adott hónap munkanapjainak száma szorozva 8 órával. Az általános heti szolgálatteljesítési idő 40 óra (5 munkanap szorozva 8 órával). A szolgálatteljesítési idő – a heti szolgálatteljesítési idő figyelembevételével – többheti (általában két- vagy négyhavi), de legfeljebb négyhavi vagy tizenhat heti (a folyamatos ügyeleti szolgálat ellátására szervezett, valamint a készenléti jellegű szolgálati beosztásokban legfeljebb hathavi) keretben is meghatározható.

Munkaközi szünet. A szolgálatteljesítés közben étkezésre, pihenésre fordítható időintervallum, amelynek tartama a 6 órát meghaladó szolgálatteljesítés esetén 30 perc, a 12 órát elérő szolgálatteljesítés esetén 45 perc és a 24 órát elérő szolgálatteljesítés esetén 60 perc.

Szabadság. A hivatásos állomány tagja évente alap- és pótszabadságra (évi rendes szabadság) jogosult, továbbá a Hszt.-ben meghatározott feltételekkel egészségügyi, szülési és illetmény nélküli szabadságot vehet igénybe. A hivatali és a váltásos szolgálati időrendszerek kivételével (ahol a tervezett vagy tervezhető szolgálatteljesítési időnek megfelelő óraszámban kell elszámolni) a szabadságként kiadott szolgálatteljesítési napok száma megegyezik a szabadságként kiadott napok számával, és a nyilvántartásban szolgálatteljesítési időként egy szabadságként kiadott napra 8 óra szolgálatteljesítést kell elszámolni. A szabadságként kiadott napok egyébként valamennyi szolgálati időrendszerben átlagosan 8 szolgálatteljesítési órának felelnek meg, a hivatali és váltásos szolgálati időrendszerekben csupán azok rögzítésében kell különbséget tennünk. Ez azt jelenti, hogy hivatali szolgálati időrendszerben a szabadságként kiadott napokat hétfőtől csütörtökig 07.30–16.00 vagy 08.00–16.30 időtartamban 8,5 óra, míg pénteken 07.30–13.30 vagy 08.00–14.00 időtartamban 6 óra szolgálatteljesítési időnek kell számolni. Így egy naptári hetet felölölő szabadság napi szinten átlagosan szintén 8 óra időtartamnak felel meg. Váltásos szolgálati időrendszerben a szolgálatteljesítés periodikusan ismétlődő rendszerben zajlik. A szabadságként kiadott napok átlagos időtartama e szolgálatteljesítési időrendszerben is 8 óra kell hogy legyen, azonban a szabadságként kiadott napok száma nem egyezik meg a szolgálatteljesítési napok számával. Ezért a váltásos szolgálati időrendszerben az alábbi számítással kell meghatározni a szabadságos napok számát:

1. Meg kell állapítani a hivatali munkarendben dolgozók évi munkanapjainak számát, majd a váltásos szolgálati időrendben dolgozók egy év alatt teljesítendő szolgálati napjainak számát.
2. A hivatali munkarendtől eltérő szolgálati időrendszerben dolgozók szolgálati napjait el kell osztani a hivatali munkarendben dolgozók munkanapjainak számával, így megállapítható a két szolgálati rend szerinti szabadságként meghatározható távollétek aránya.

²⁷ Hszt. 136. § (3) bek.

3. A napok hányadosát három tizedesjegyre kell kiszámítani, a kerekítés szabályai szerint, a tört napokból kapott szabadságot szintén a kerekítés szabályai szerint kell meghatározni.

A szabadságot valamennyi szolgálati időrendszerben foglalkoztatott részére úgy kell kiadni, hogy a szabadság kezdő napja a rá érvényes szolgálatsszervezés szerint szolgálati napra essen. A szabadság tartamának 50%-át egybefüggően, a 25%-át, de legalább tíz napot pedig a hivatásos állomány tagja által megjelölt időben és időtartamban kell kiadni úgy, hogy az a rendvédelmi szerv működőképességét ne veszélyeztesse. A rendvédelmi szerv az általa meghatározott szabadság kezdő napját harminc nappal előbb köteles közölni a hivatásos állomány tagjával. A szabadságot fő szabály szerint az esedékesség évében kell kiadni. Szolgálati érdekből a szabadságot a tárgyévét követő év január 31-éig, kivételesen fontos szolgálati érdekből legkésőbb március 31-éig, a hivatásos állomány tagjának betegsége vagy a személyét érintő más elháríthatatlan akadály esetén az akadályoztatás megszűnésétől számított harminc napon belül kell kiadni.

A rendőri hivatás egyik jellemzője a különböző alapvető jogok korlátozása. Ennek alapján korlátozzák a rendőr tartózkodási hely szabad megválasztásához való jogát. Az egyik korlát a szabadságkiadásnál kerül előtérbe azáltal, hogy tartózkodási helyéről – szabadsága ideje alatt is – visszarendelhető a szolgálatteljesítési helyére. A visszarendelésre a szolgálati előjáró jogosult. Nem rendelhető vissza a hivatásos állomány tagja, ha a visszarendelés a szolgálati feladat végrehajtásával arányban nem álló jog- vagy érdeksérelmet okozna. A visszarendelés miatt felmerült költséget a hivatásos állomány tagja részére meg kell téríteni. A visszarendelés miatt szolgálatban töltött időt a túlszolgálat szabályai szerint, a szabadság ideje alatt történő visszarendelés esetén a túlszolgálat szabályai szerint vagy a szabadság ismételt kiadásával kell ellentételezni. *Szabadságról visszarendelés esetén tehát két lehetőség van. Az egyik, hogy a szabadság „visszaírása” és a későbbiekben történő kiadása mellett a szabadság időtartamának megfelelő (tehát a hivatali és a váltásos szolgálati időrendszerek kivételével 8 óra) szolgálatteljesítési idő, valamint ha annak leteltét követően szükséges, 100%-os túlóra. A másik lehetőség, hogy a szabadságot nem „írják vissza”, és a későbbiekben nem adják ki, azonban ekkor az állomány tagja teljes egészében 100%-os túlszolgálatot teljesít.*

Egészségügyi szabadság jár a hivatásos állomány tagjának, ha betegség, műtét vagy baleset miatti sérülés következtében a szolgálat ellátására képtelen, vagy a szolgálat további ellátása egészségi állapotának rosszabbodását eredményezné, valamint ha a szolgálatképességének helyreállítása pihenést vagy gyógyüdülést igényel.²⁸ Egészségügyi szabadság (betegszabadság) esetén, amennyiben a rendőr szolgálata már – az előírtaknak megfelelően – megtervezett, az egészségügyi szabadságot a betervezett szolgálatteljesítési időnek megfelelően kell elszámolni. Amennyiben a szolgálat még nem megtervezett (például a hivatásos állomány tagjának tartós, hónapokig tartó betegsége esetén) a nem tervezett időszakokra vonatkozóan – a hivatali és a váltásos szolgálati időrendszerek kivételével – az egészségügyi szabadságon lévő rendőr szolgálatának tervezésekor a nyilvántartásban az egészségügyi szabadság napjaira 8 óra szolgálatteljesítést kell elszámolni. Ennek megfelelően az egészségügyi szabadságot munkanapokon napi 8 órás szolgálatteljesítési idővel számolják el.

²⁸ Hszt. 147. § (1) bek.

A hivatásos állomány várandós, valamint szülő tagját 24 hét (168 nap) egybefüggő szülési szabadság illeti meg, ebből 2 hetet köteles igénybe venni. A szülési szabadságot úgy kell kiadni, hogy 4 hét lehetőleg a szülés várható időpontja elé essen.

A szolgálattervezéshez tartozik, hogy a tervezetet készítő előljáró nem kizárólag a szolgálatis napokat, hanem azokat az időszakokat is tervezi, amelyeken az állomány tagja nem teljesít szolgálatot. Ez ugyanis nyilvánvaló kihatással van a többi rendőrré. Ezért a pihenőnapokat és a tervezett szabadság napjait a szolgálati előljáró a szolgálati időrendszernek megfelelően, legalább 4 hetes időszakra előre tervezi. Ez 4 meghatározott hetet jelent (például az augusztus 19-től szeptember 9-ig terjedő időszakot). A szolgálattervezet legalább egy naptári hónapra előre tartalmazza a személyi állomány pihenőnapját és tervezett szabadságát. A naptári hónap az adott hó első napjától az utolsó napjáig terjedő időszakot jelenti. Eszerint tehát augusztus 1-jén a szolgálattervezetnek tartalmaznia kell az állomány teljes szeptember hónapra vonatkozó pihenőnapjait, valamint tervezett szabadságának napjait, amit nyilvánvalóan a szolgálat teljes betervezésével lehet megfelelően előre tervezni.

Összefoglalva tehát a szolgálattervezet egy naptári hónapra előre tartalmazza az állomány:

- pihenőnapját;
- tervezett szabadságát;
- szolgálatát;
- átrendelését;
- szabadidejét (a pihenőnap és pihenőidő);
- egyéb távolléteket (munkaidő-kedvezmény, vezénylés, mentességek, rendkívüli szabadság stb.).

Jogszerűen a tervezett pihenőnap nem módosítható (az állomány tagjának kérésére sem, bár ezt a módszert – az állomány tagjainak történő kedvezés érdekében – több helyen is alkalmazzák).

A szolgálattervezet *legalább egy hétre (7 napra) előre tartalmazza* az állomány szolgálatteljesítési időbeosztását. A szolgálatteljesítési időbeosztást – ide nem értve a túlszolgálat elrendelését – a szolgálati előljáró a szolgálatba lépés előtt legalább egy héttel közli a hivatásos állomány tagjával. Ettől csak akkor lehet eltérni, ha azt rendkívüli eset szükségessé teszi, továbbá a hivatásos állomány tagjának erre irányuló, indokolt kérelme esetén, ha az a szolgálati érdekekkel összeegyeztethető. A közölt szolgálatteljesítési időtől való eltérést legalább 24 órával a szolgálat megkezdése előtt közölni kell a hivatásos állomány tagjával. Lefordítva: a szolgálattervezet egy hónapra előre tartalmazza az állomány szolgálatát, amelyet legfeljebb egy héttel az adott szolgálat előtt lehet módosítani úgy, hogy a szolgálatteljesítési napot változtatjuk meg (csak pihenőidővel cserélhetjük, pihenőnappal nem, ugyanis az nem módosítható), vagy az adott szolgálatteljesítési napon változtatjuk a szolgálat kezdő és befejező időpontját. A szolgálatteljesítési napot – az állomány tagjának indokolt kérelme esetét kivéve – egy héten belül nem lehet módosítani, viszont a szolgálat kezdő és befejező időpontját igen, legkésőbb a szolgálat megkezdésétől számított 24 órával korábban. *Amennyiben az egy héten belüli módosítást szolgálati érdek vagy rendkívüli esemény teszi szükségessé (és arra nem az állomány tagjának kérelme alapján kerül sor), az csak túlszolgálat terhére valósítható meg.*

A jogalkotó szükségesnek tartotta, hogy meghatározza azokat az időszakokat, amikor a rendőr *mentesül a szolgálatteljesítési kötelezettsége* alól. Ezek az alábbiak:

- az állampolgári kötelezettségének teljesítése alatt;
- közeli hozzátartozója halálakor, esetenként két munkanapra;
- a kötelező orvosi vizsgálat, valamint a várandóssággal összefüggő orvosi vizsgálat teljes időtartamára;

- a véradás miatt távol töltött teljes – a szolgálati helyen kívül szervezett véradás esetén legalább 4 óra – időtartamra;
- az emberi reprodukcióra irányuló különleges eljárással összefüggő vizsgálat időtartamára;
- tanúzási kötelezettség teljesítése esetén a megjelenéshez és a kötelezettség teljesítéséhez szükséges időtartamra;
- ha elháríthatatlan ok miatt nem tud a szolgálatteljesítési helyén megjelenni;
- a szolgálati viszonyra vonatkozó szabály vagy az állományilletékes parancsnok engedélye alapján;
- az egészségkárosodási ellátásra jogosultság megállapítására irányuló eljárás alatt az eljárás során elfogadott szolgálati beosztásba vagy nem hivatásos munkakörbe helyezéseig, vagy ha erre nem kerül sor, az egészségkárosodási ellátásra jogosultság tárgyában hozott döntés meghozataláig.²⁹

Az állampolgári kötelezettség teljesítése (aktív választójog gyakorlása), a kötelező orvosi vizsgálat, a szolgálati tevékenységgel összefüggő tanúzási kötelezettség teljesítése, valamint a véradás ideje beszámít a szolgálatteljesítési időbe. Közeli hozzátartozó halála esetén a 2 munkanapot a Robotzsaru rendszerben úgynevezett „fizetett távollétként”³⁰ könyvelik el. A szolgálati viszonyra vonatkozó szabályokban határozták meg a heti 2 óra sportcélú, a fizikai alkalmassági vizsgálat kiváló teljesítéséért járó, valamint az esélyegyenlőségi munkaidő-kedvezményeket, amelyek kiadására részletesen nem térünk ki.

Szolgálati idő-rendszerek. A szolgálatteljesítési idő csupán a kereteket határozza meg. Arra azonban nem ad választ, hogy a rendőr a havi szolgálatteljesítési időt milyen bontásban köteles teljesíteni. A rendőrség feladatainak sokszínűsége indokoltá teszi, hogy a szolgálatteljesítési időt ne csupán egyféleképpen lehessen meghatározni, hanem rendelkezésre álljon az állományilletékes parancsnokok számára annak lehetősége, hogy ezt a feladatokhoz illeszkedő módon tudják megtenni. Ugyanakkor arra is szükség van, hogy a vezetők e jogköre ne váljon parttalanná, mert ez esetben az állomány számára teljesen kiszámíthatatlan lenne a szolgálati idő beosztása, ami aránytalan mértékű hátrányt jelentene. Ezért a jogalkotó azt a megoldást választotta, hogy szolgálati idő-rendszereket határozott meg, amelyek közül az állományilletékes parancsnok ki tudja választani azt, amelyik az adott rendőri szerv feladatainak sajátosságaihoz a legjobban illeszkedik. A továbbiakban pedig a szolgálatteljesítési időt, a pihenőnapokat, a pihenőidőt, a munkaközi szünetet már csak e szolgálati idő-rendszer keretei között határozhatja meg.

Az alábbi szolgálati idő-rendszereket lehet meghatározni:

- hivatali;
- rugalmas;
- folyamatos;
- váltásos;
- vezényléses;
- kombinált.

²⁹ Hszt. 105. § (1) bek.

³⁰ A Hszt. ezt a jogintézményt nem ismeri, ugyanakkor a Robotzsaru Neo rendszerben az ilyen esetekre használatos.

A hivatali szolgálati idő rendszere azokban a szolgálati beosztásokban alkalmazható, ahol a szolgálati feladatok csak a nappali időszak meghatározott részében igénylik a szolgálat ellátását. Ilyen tipikusan a különböző szervezeti egységek hivatala (innen az elnevezés), illetve az igazgatásrendészeti, valamint a vizsgálati (védelőképző) munka. A hivatali szolgálati idő rendszerében a hivatásos állomány tagja a hét munkanapjain, hétfőtől csütörtökig 7.30-tól 16.00 óráig vagy 8.00 órától 16.30-ig, pénteki munkanapon 7.30-tól 13.30-ig vagy 8.00 órától 14.00 óráig teljesíti a heti szolgálatteljesítési idejét. A szolgálatkezdés és a szolgálat befejezésének időpontját az állományilletékes parancsnok szolgálati érdekből vagy kérelemre – a heti 40 órás szolgálatteljesítési idő figyelembevételével – ettől eltérő időpontban is megállapíthatja.

Rugalmas szolgálati idő rendszere azokban a szolgálati beosztásokban alkalmazható, ahol a szolgálati beosztással járó feladatok nem kötődnek kizárólag a hivatali szolgálati idő rendszerében meghatározott napi szolgálatteljesítési időhöz, illetve amelyeknél a napi szolgálatteljesítés időtartama előre nem meghatározható, és hullámozó jellegű. A rendőri szervek vezetői gyakorta ilyen szolgálati időrendszerben látják el feladataikat. A rugalmas szolgálati idő rendszerében a hivatásos állomány tagja naptári hetenként vasárnap kivételével a hét bármely 5 napján teljesíthet szolgálatot, amelyben a napi szolgálatteljesítési időt – a heti 40 órás szolgálatteljesítési idő figyelembevételével – úgy állapítják meg, hogy a napi szolgálatteljesítési idő nem lehet 5 óránál rövidebb és 12 óránál hosszabb.

A folyamatos szolgálati idő rendszere azokban a szolgálati beosztásokban alkalmazható, ahol a megszakítás nélküli működést igénylő feladatok ellátása fokozott figyelmet igényel, és a munkaterhelés viszonylag állandó, egyenletes. Az általános rendőrségi feladatokat ellátó szervnél ezt a szolgálati idő-rendszert nem alkalmazzák, ellenben a TEK előszeretettel használja.

A váltásos szolgálati idő rendszere a folyamatos szolgálatteljesítést igénylő, egyenletes munkaterheléssel érintett, folyamatos beavatkozási vagy intézkedési feladatok ellátására rendszeresített, továbbá a részben vagy egészben készenléti jellegű szolgálati beosztásokban alkalmazható. Ilyen tipikusan a TIK állományának munkája. A váltásos szolgálati idő rendszere lehet I. és II. számú. Az *I. számú rendszer* váltásonként 12 óra szolgálat és 24 óra szabadidő, 12 óra szolgálat és 48 óra szabadidő. Az *II. számú* váltásonként 24 óra szolgálat és 72 óra szabadidő. Az állomány tagja a munkaközi szüneten túl – a halaszthatatlan intézkedést igénylő esetet kivéve – legalább 4 órát az erre alkalmas helyiségben, a ruházat könnyítése mellett, pihenéssel tölthet.

A *vezényléses* a leggyakrabban használt (a helyi szerveknél közrendvédelmi vonalon szinte kizárólagosan alkalmazott) *szolgálati idő-rendszer*. Azokban a szolgálati beosztásokban alkalmazható, amelyeket olyan feladatokra rendszeresítettek, ahol a szolgálatteljesítési feladat ellátása időszakonként eltérő létszámot igényelhet, továbbá ahol a szolgálati feladatok rendes szolgálatteljesítés keretében történő ellátása előreláthatóan a hét bármely napján, annak bármely időpontjában szükségessé válhat. A vezényléses szolgálati idő rendszerében tehát a szolgálat egyenlőtlenül beosztható, a hét bármely napján teljesíthető, amelyben a napi szolgálatteljesítési idő – a heti 40 órás szolgálatteljesítési idő figyelembevételével – legalább 4 óra és legfeljebb 12 (bizonyos esetben 12,5)³¹ óra időtartamban határozható meg. A vezényléses szolgálati idő

³¹ Az őrszolgálati beosztásban szolgálatot teljesítő, vezényléses szolgálati időrendszerben dolgozóknál, ahol a szolgálatteljesítést naponta azonos helyen két fő egymás utáni beosztásával rendelik el, az eligazítás, váltás, valamint a szolgálati felszerelések felvétele és leadása érdekében a szolgálatteljesítési idő legfeljebb harminc perccel meghosszabbítható.

rendszerében a napi szolgálat teljesíthető két részre osztva is (úgynevezett bontott szolgálat). A részdídszakok között legalább 4 óra időtartamnak kell eltelnie, amely a napi szolgálatteljesítési időbe nem számít be.

A *kombinált szolgálati idő rendszere* a váltásos, vezényléses és a hivatali szolgálati idő-rendszer kombinációja, amelyben a szolgálati idő-rendszer váltását a szolgálatteljesítési napot követő szabadidő letelte után lehet végrehajtani.

Túlszolgálat. Túlszolgálat szempontjából megkülönböztetünk szolgálati érdekből elrendelt (rendes) és rendkívüli túlszolgálatot. A szolgálatteljesítési idő és a szolgálati érdekből elrendelt túlszolgálat együttesen nem haladhatja meg a heti 48 óra időtartamot. A szolgálati érdekből elrendelt túlszolgálat tehát hetente – a szolgálati idő-keret átlagában számolva – maximum 8 óra időtartamú lehet. Ebből kiszámolható, hogy a személyenkénti éves túlszolgálati idő-keret (amely a szolgálati érdekből elrendelt túlszolgálatra vonatkozik) 416 óra. A túlszolgálatra vonatkozó heti időkeretet természetesen nem a tárgyhétre kell érteni, hanem abban az időszakban átlagban, amelyben a szolgálatteljesítési időt meghatározták (egy hónap, két hónap, négy hónap). Tehát elképzelhető, hogy a hivatásos állomány tagja az egyik héten 16 óra túlszolgálatot teljesít, míg a másik héten egyáltalán nem teljesít túlszolgálatot. Ebbe az időtartamba nem számít bele a rendkívüli túlszolgálat, amelynek nincs időkorlátja. Rendkívüli eset különösen tömegbaleset, elemi csapás, katasztrófa vagy súlyos kár megelőzése, elhárítása, következményeinek felszámolása, továbbá egyéb, a köz- és vagyonbiztonságot veszélyeztető, előre nem látható körülmény bekövetkezése. A túlszolgálat elrendelésére állományilletékes parancsnok (vagy az általa felhatalmazott vezető) jogosult, akinek ezt írásban (túlszolgálatot elrendelő lapon) kell megtennie. A szolgálatot tervező parancsnok tehát jogosultság hiányában nem elrendeli, hanem csupán rögzíti a túlszolgálatot. A kettő közötti különbség az, hogy a túlszolgálat joghatásai csak az elrendeléssel állnak be.

A hivatásos állomány tagjának – pihenőnapon és munkaszüneti napon kívül, tehát – pihenőidőben teljesített túlszolgálatára a túlszolgálattal azonos tartamú szabadidőt vagy a túlszolgálat során teljesített órákkal egyenértékű (100%) távolléti díjat kell biztosítani. Ha a túlszolgálatot heti pihenőnapon vagy munkaszüneti napon teljesítették, a túlszolgálat kétszeresének (200%) megfelelő szabadidő vagy távolléti díj jár. Másnapra átnyúló szolgálatteljesítés esetén, amennyiben a szolgálat befejezését pihenőnap követi, majd az azt követő naptári napon pihenőidőt rögzítettek, a Robotzsaru szolgálattervezete szerint pihenőidőben teljesített túlszolgálatot a szolgálat befejezésétől számított 24 órai időtartamon belül kétszeres díjazásuként vagy kétszeres szabadidőnek megfelelően kell elrendelni, rögzíteni. Ennek oka, hogy a Robotzsaru rendszer csak a pihenőnap naptári napnak megfelelő rögzítésére alkalmas, annak jelzésére nem, hogy a pihenőnap az adott naptári napon túlnyúlik. Ezért ez az időtartam még pihenőnapnak minősül, azonban a Robotzsaru rendszer hiányossága miatt pihenőidőként jelzett. Ezáltal a szolgálatot tervező parancsnoktól fokozott odafigyelést igényel. Az előzőekből kiderült, hogy a túlszolgálat megváltásának két módja lehetséges, a pénzbeli, valamint a szabadidőben történő. A túlszolgálat elrendelésekor az elrendelésre jogosult a szolgálat-szervezés elektronikus nyilvántartásának felhasználásával vagy írásban nyilatkoztatja a hivatásos állomány tagját, hogy a túlszolgálat-megváltás melyik módját választja. A túlszolgálatért járó szabadidőt lehetőség szerint 30 napon belül kell kiadni. Ha a szabadidő kiadása veszélyezteti a szolgálatellátást, azt 6 hónapon belül kell biztosítani. Ha a túlszolgálat havi vagy többhavi szolgálatteljesítési idő keretében történt, a szabadidő kiadása történhet 6 hónapon túl is, de legkésőbb a következő év első félévében meg kell történnie.

Munkaszüneti napon, valamint húsvét- vagy pünkösdvasárnap teljesített szolgálatért a hivatásos állomány tagját a munkájáért járó illetményén felül távolléti díj is megilleti.

4.9. A járőrszolgálat ellenőrzése

A járőr- és őrszolgálat célja – hasonlóan minden más ellenőrzési tevékenységhez – az, hogy megállapítható legyen, hogy a feladatok elvégzése a kitűzött célok irányába tart-e, megvalósultak-e a célkitűzések, illetve annak megállapítása, hogy a szolgálatellátás mennyire felel meg a jog- és szakszerűség követelményének.

A járőr és az őr ellenőrzésére jogosult:

- az országos rendőrfőkapitány és helyettesei;
- a saját szolgálati águk vonatkozásában az Országos Rendőr-főkapitányság bünyügyi, közrendvédelmi, közlekedésrendészeti, határrendészeti főosztályvezetői;
- saját állományuk vonatkozásában a Készenléti Rendőrség parancsnokhelyettesei, főosztályvezetői, osztályvezetői;
- saját állományuk vonatkozásában a rendőrfőkapitányok, a bünyügyi és a rendészeti rendőrfőkapitány-helyettes;
- saját állományuk vonatkozásában a Repülőtéri Rendőr Igazgatóság igazgatója, a bünyügyi, valamint a rendészeti igazgatóhelyettes;
- saját állományuk vonatkozásában a rendőr-főkapitányságok bünyügyi, közrendvédelmi, közlekedésrendészeti, határrendészeti főosztályvezetői, osztályvezetői és helyetteseik, szolgálatvezetői, alosztályvezetői;
- saját állományuk vonatkozásában a kapitányságvezetők, a határrendészeti kirendeltségvezetők és helyetteseik;
- a járőrt, őrt vezénylő szervezeti elem vezetője és helyettesei;
- az arra jogosult vezetők által nyílt paranccsal erre felhatalmazott személyek;
- a saját és az alárendeltségükbe utalt állomány vonatkozásában a szolgálatot ellátó rendőr közvetlen előljárói.³²

A járőrök és az őrk közvetlen előljárói ellenőrzését a szolgálatot tervező parancsnok két hétre előre tervezi, és a járőr- és őrszolgálattal összefüggő ellenőrzési tevékenységét havi legalább három alkalommal hajtja végre úgy, hogy abból legalább egy éjszakára, illetőleg egy hétvégére essen. A szolgálatellátás ellenőrzéséről olyan módon intézkedik, hogy minden szolgálatot teljesítő rendőr havonta legalább kétfő alkalommal – egynek éjszakára kell esnie – ellenőrizve legyen. Az ellenőrzések végrehajtására elsősorban a járőr- és őrszolgálatot ellátó állomány szolgálati előljáróit kell kijelölni (a szolgálatparancsnokot is ideértve). A járőr-, illetve őrszolgálat ellenőrzésének tényéről és megállapításairól az ellenőrzéssel érintett járőr vagy őr a szolgálatparancsnok vagy az ügyeleti szolgálat részére – amennyiben nem ők hajtották végre – az ellenőrzést követően haladéktalanul jelentést kell hogy tegyen. A járőr- és őrszolgálat-ellátás ellenőrzésének helyéről, idejéről, az ellenőrzést végrehajtó személyéről a járőrt, az őrt előzetesen tilos értesíteni.

³² 13/2017. (III. 24.) ORFK utasítás 174–175. pont.

Meghatározhatók a szolgálatellátásnak azok az elemei, *amelyeket rendszeresen, havonta ismétlődően kötelező ellenőrzés alá vonni* és ennek eredményét dokumentálni. Ez az ellenőrzési kötelezettség kiterjed:

- a járművek üzemképességére, szolgálatra való alkalmasságára, karbantartottságára;
- a szolgálati állatok elhelyezésére, ellátására, ápoltságára;
- a rádiókészülékek és technikai eszközök alkalmazhatóságára;
- az egyéni és alegységkészletből biztosított felszerelések meglétére;
- a szolgálati igazolvány meglétére, épségére, érvényességére;
- az azonosító jelvény meglétére, épségére;
- a szigorú számadásos nyomtatványok meglétére, vezetettségére.

4.10. A szélsőséges időjárást érintő különleges szolgálat szervezési intézkedések

Előfordulhat, hogy a közterületi állomány megóvása érdekében a szélsőséges meleg és hideg időszakok különleges szolgálat szervezési, de még inkább szolgálat szervezési intézkedéseket igényelnek. A *hőségriadó* időszakára vonatkozó rendelkezések tulajdonképpen többlet munkaközi szünetet biztosítanak az időjárási viszonyoknak közvetlenül kitett állománynak. Hőségriadó elrendelésekor gondoskodni kell az egy óra időtartamot meghaladó közterületi feladatellátást követően legalább 10 perc munkaközi szünetek – árnyékos helyen történő – beiktatásáról. A szolgálat teljesítés során minden 4. órát követően legalább fél óra időtartamot zárt, lehetőleg légkondicionált helyiségben kell eltölteni, az emberi szervezet testhőmérsékletének csökkentése, a termoreguláció (hőszabályozás) elősegítése és a szerelvénykönnyítés érdekében. Második és harmadik fokozatú hőségriadó esetén az állományilletékes parancsnok és a munkáltatói jogkör gyakorlója gondoskodik az ezeken túlmenő, további munkaközi szünetek beiktatásáról. A közterületi szolgálatot ellátó állomány nyílt terepen (napsütésnek kitett helyen), legfeljebb 2 óra időtartamban láthat el folyamatosan szolgálatot, majd részére 30 perc – lehetőleg légkondicionált helyiségben eltöltendő – munkaközi szünetet kell biztosítani. A munkaközi szünet kivételéhez szükséges feltételek biztosítása érdekében lehetőség szerint valamennyi rendőrségi objektumban rendelkezésre kell állnia egy légkondicionált vagy nagy teljesítményű ventilátorral ellátott pihenőhelyiségnek, amely a személyi állomány pihenésére használható. Hőségriadók idején a közterületen szolgálatot ellátó rendőri állomány részére (beleértve a 2 óra időtartamot meghaladóan ideiglenesen közterületen tartózkodókat is) igény szerinti mennyiségben, de minimálisan 3 liter/fő/nap, 14–16 °C-os hűtött védőitalt, elsősorban szénsavas vagy szénsavmentes ásványvizet, szódavizet (vagy azzal egyenértékű tiszta, ízesítetlen, hűtött, ivóvíz minőségű folyadékot) kell biztosítani. A hőségriadók időtartama alatt az állományilletékes parancsnokok kötelesek intézkedni a személyi állomány fizikai erőnléti felméréseinek, kiképzéseinek, intézkedéstaktikai és vezetéstechnikai oktatásainak – a hőségriadó teljes idejére történő – azonnali felfüggesztéséről, továbbá a kiemelten fontos szolgálati érdek sérülésével nem járó akciók, fokozott ellenőrzések 10:00–18:00 óráig történő felfüggesztéséről, illetve időbeni elhalasztásáról, valamint a tervekben a pihenőidők meghatározásáról. A hőségriadó ideje alatt nem teljesített szolgálati feladatokat ezen időszak elmúltával pótolni kell.

Ezekon túlmenően a 24 órás *határrendészeti szolgálatokat* a hőségriadók idején lehetőség szerint 12 órás váltásokban kell megszervezni. A határrendészeti feladatokat ellátó személyi

állomány részére biztosítani kell a közvetlen napsugárzás elleni védelmet.³³ A nyári hőség kapcsán felmerülő szolgálat szervezési lehetőség még a különböző ruházati könnyítések alkalmazása, amelyek terén nem túl széles a paletta. A jó láthatósági átvető (mellény) viselése ugyanis kötelező nappal és éjszaka közúti ellenőrzés, valamint közúton és közvetlenül az út mellett folytatott egyéb tevékenység során (bel- és külterületen egyaránt). A jó láthatósági átvető viselésének mellőzése tehát csak az említetteken kívüli területeken (de ott megterhelő hőség esetén akár hőségriadó időszakán kívül is) történő szolgálat ellátás során engedélyezhető. A szolgálati előjáró engedélye vagy jogszabály, közjogi szervezetszabályozó eszköz, illetve jogi normák közé nem tartozó belső szervezeti norma rendelkezése alapján a rendőr az időjárás viszonyokra tekintettel leveheti a sapkáját.

A *szélsőséges téli időjárásnál* kevesebb szolgálat szervezést érintő szabályozást találunk, de az olyan alapvető intézkedések, mint a közterületi állomány meleg védőítallal történő ellátása, valamint ruházatkönnyítés engedélyezése jogos elvárás, sőt (a védőital esetében) kötelezettség a közterületi szolgálatot ellátók előjáróira vonatkozóan. A téli időjárás körülmények ellen *alapvetően négy védekezés képzelhető el a rendőr számára*: a téli öltözet viselése; a ruházati könnyítések alkalmazása, amelyek sorába tartozik az előjáró engedélyével a téli sapka (usánka) lehajtva történő viselése; a melegedőhelyiségek biztosítása a munkaközi szünet idejére; végül pedig a meleg védőital. A hidegnek minősülő munkahelyen a munkavállalók részére +50 °C hőmérsékletű teát, illetve ennek ízesítésére szolgáló cukrot vagy édesítőszert kell biztosítani.³⁴ A védőital és a tea elfogyasztásához legalább a dolgozók létszámát elérő mennyiségben, személyenként és egyéni használatra kiadott ivópoharakról kell gondoskodni. A védőital, valamint a tea készítése, tárolása, kiszolgálása a közegészségügyi követelmények betartása mellett történhet.

³³ 30/2008. (OT 16.) ORFK utasítás 5–6. pont.

³⁴ 3/2002. (II. 8.) SzCsM-EüM együttes rendelet.

5. Körzeti megbízotti szolgálat

5.1. A körzeti megbízotti szolgálat kialakulása

Az 1881-ben megalakult csendőrséget (Magyar Királyi Csendőrség) – amelynek tagjai razziák során minden alkalommal más-más településen láttak el szolgálatot – 1945-ben az Ideiglenes Nemzeti Kormány feloszlatta, és újrászervezte az egységes állami rendőrséget. Az *újrászervezte* kifejezés kellően adekvát, mert ezt megelőzően a magyarországi rendőrségeket az 1919. október 1-jén kihirdetett 5047. ME rendelettel már államosították.¹ Ennek köszönhetően

„a magyar rendőrség és a rendőrtisztképzés történetében kiemelkedő fordulatra 1920-ban került sor, amikor a vidéki rendőrségeket államosították, és létrehozták a centralizált Magyar Királyi Rendőrséget, majd szabályozták az állományviszonyokat és a feltölthető létszámot és kezdetét vette a rendőri szakoktatás belügyminiszeri rendeletek útján történő teljes körű, tervszerű kiépítése”.²

Az 5047/1919. ME rendeletet az alkotmányosság helyreállításáról és az állami főhatalom gyakorlásának ideiglenes rendezéséről szóló 1920. évi I. törvénycikk 10. §-a szentesítette, amely 1920. február 29-én lépett hatályba. Az egységes állami rendőrség létrejöttét tehát ekkortól számoljuk.

A szervezeten belül 1952-ben kialakították a „területfelelős” szolgálati rendszert, amelynek előfeltételeként felosztották a rendőrsők területeit. Az intézmény lényege az volt, hogy az egyes területfelelősök – a közrend és a közbiztonság fenntartása céljából, jellemzően kerékpárral – minden alkalommal azonos, a felelősségi körükbe tartozó településre és az ahhoz tartozó területre vonultak ki az egykori csendőrlaktanyákból kialakított rendőrsökből. „Területfelelősnek az őrs legkiválóbb járőreit nevezték ki, akik hivatásuk magaslatán álltak, vagyis megfelelő politikai és szakmai ismeretekkel, felkészültséggel rendelkeztek, a szolgálat ellátásában példát mutattak, az oktatásban és továbbképzésben pedig élén jártak, továbbá példás családi és magánéletet is éltek.”³ Feddhetetlennek kellett tehát lenniük szakmailag, erkölcsileg és politikailag egyaránt. *A területfelelősök feladata volt a jó hely- és személyismeret kialakítása annak érdekében, hogy információt szerezzenek a bűncselekmények elkövetéséről vagy annak előkészületéről.* A területfelelősök a területükön elkövetett, meghatározott bűncselekményi körben önállóan nyomoztak.

„A területfelelősi szolgálat révén szorosabb lett a rendőrség és a lakosság kapcsolata. Megnövekedett a rendőrök helyi és személyi ismerete. Ezek révén az állandóan egy területre járó rendőrök gyorsabban, jobban szereztek információt a területen történő eseményekről, jelenségekről, a rendészeti nyilvántartásban szereplő és a területen élő vagy dolgozó személyek mozgásáról, magatartásáról.

¹ Parádi József: Rendőrség a Horthy-korban. *Rubicon*, 20. (2010), 3. 14–23.

² Sallai János: November 22., a Rendészettudományi Kar kari napja. *Rendőrségi Tanulmányok*, 1. (2018), 2. 106.

³ Szilvási Ferenc: *A körzeti megbízotti szolgálat harminc éve*. Budapest, BM Könyvkiadó, 1984. 21.

Az összes pozitív tényező hatására megnövekedett az őrsők, az egész közrendvédelmi állomány bűnügyi megelőző és felderítő munkájának a jelentősége.”⁴

Ezen *intézmény továbbfejlesztéseként* – a működés hatékonyabbá tétele érdekében – létrejött a „*kihelyezett területfelelős*” intézménye, amelynek lényege az volt, hogy a terület felelőse életvitelszerűen az általa ellenőrizendő településen – vagy annak közvetlen közelében – tartózkodott. A szovjet rendőrség központi elemeként funkcionáló „körzeti megbízott” intézménye alapjainak kidolgozását hazánkban 1953-ban hajtották végre, majd a kialakítást követően kísérleti jelleggel vezették be. A körzeti megbízottak első tanfolyama 1954 januárjában zajlott le. A tanfolyam sikeres elvégzése után, *1954. február 1-én – kísérleti jelleggel – a kecskeméti járásban 42 fő, Várpalotán pedig 5 fő kezdte meg szolgálatát.*⁵ A körzeti megbízotti rendszer támogatására kialakították a „segédrendőr”, majd „önkéntes rendőr” jogintézményét. A segédrendőröket, később önkéntes rendőröket⁶ a lakosságból önkéntes alapon toborozták, és csoportokban látták el feladataikat. A szolgálatot vállalók önálló intézkedési jogkörrel nem rendelkeztek, és csak rendőri irányítás mellett tevékenykedhettek (részükre a Belügyminisztérium 1964-ben, 12300/1964 számon külön szolgálati szabályzatot is kiadott). *A területfelelős, valamint a körzeti megbízott intézménye 1956-ig párhuzamosan működött, 1957-ben a körzeti megbízotti szolgálati formát általános és állandó jelleggel vezették be* úgy, hogy a városokban tízezer, a községekben hat–nyolcezer lakosra egy körzeti megbízott jutott. Ezzel teljes egészében leváltották a területfelelősi rendszert. Ekkoriban körzeti megbízott az a 28 és 40 év közötti életkorú, nyolc általános iskolai végzettséggel rendelkező nő férfi lehetett, aki lehetőleg párttag (a Magyar Szocialista Munkáspárt tagja), és önállóan képes a párt politikájának helyi megvalósítására, továbbá rendőriskolát és körzeti megbízotti tanfolyamot végzett. A körzeti megbízottnak már ekkor is ismernie kellett a körzete lakossági, szociális, vallási, kisebbségi viszonyait. A szolgálatot kezdetben szabályozó belügyminiszteri parancsokat leváltva 1964-ben – 12200/1964 számon – kiadták az első körzeti megbízotti szabályzatot, amely külön utasításban szabályozott módon nyomozati jogkört biztosított a körzeti megbízott részére. A körzeti megbízotti szolgálat korai időszakát Szilvási Ferenc *A körzeti megbízotti szolgálat harminc éve* című 1984-es monográfiája rendkívül részletesen ismerteti.

5.2. A körzeti megbízotti szolgálat céljai, alapelvei

A körzeti megbízotti szolgálat alapvető célja a *lakossággal való kapcsolattartás*. Ez azonban nagyon sokat változott a kezdeti időkhöz képest. A rendszerváltást megelőző időszakban fel

⁴ Szilvási (1984): i. m. 24.

⁵ Szilvási (1984): i. m. 38.

⁶ *Magyar Rendőr*, 9. (1955), 35. Országos Rendőrfőkapitányság Politikai Osztálya, 1955. augusztus 27.: „Az önkéntes rendőrökkel a körzeti megbízott állandóan foglalkozzék, szakmai és politikai téren egyaránt. Ezért írja elő a Miniszterhelyettes elvtárs parancsa, hogy az önkéntes rendőrök részére a körzeti megbízott kéthetenként tartson oktatást. Ez azért szükséges, hogy rövid időn belül a körzeti megbízottnak minél jobb segítőtársaivá váljanak. A szolgálati érintkezésen kívül a körzeti megbízott törődjék az önkéntes rendőrök családi és egyéb problémáival. Ismerje meg az önkéntes rendőr környezetét, munkáját és családját. Intézzze el – amennyiben módjában áll – az önkéntes rendőrök jogosan felvetett problémáit. Ha a körzeti megbízott így foglalkozik az önkéntes rendőrökkel, bensőséges elvtársi viszony alakulhat ki, amely végeredményben elősegíti a körzeti megbízott jobb rendőri munkáját, kapcsolatának elmélyítését a körzet dolgozóival.”

sem merült a rendőrség szolgáltató jellege, a lakossággal való kapcsolattartás ennek megfelelően roppant egyoldalúan a rendőrség működésének érdekeit szolgálta. A szolgáltató jelleg fontosságának felismerésével azonban a körzeti megbízotti szolgálat lakossággal való kapcsolatában megjelent és hangsúlyossá vált a partneri kapcsolat és a párbeszéd kialakítása, illetve a lakosság információkkal való ellátása. További célja a körzeti megbízotti szolgálatnak az állandó *rendőri jelenlét* és a helyben jelentkező *kisebb súlyú ügyek nyomozása*.

Amikor a körzeti megbízotti szolgálat alapelveiről beszélünk, akkor nem normában lefektetett, kőbe véssett elvekre kell gondolnunk, sokkal inkább a szolgálat működése óta fennálló, a tevékenység vezérelveit megadó, a valós működésből levont következtetéseken alapuló és a körzeti megbízotti szolgálatot több mint hatvan éve végigkísérő elvekre, amelyek az alábbiakban összegezhetők.

Területiség elve. A körzeti megbízott tevékenységét saját működési körzetében végzi, onnan csak indokolt esetben vonható el.

Személyes felelősség elve. Személyesen felel a területe közbiztonságáért.

Nyilvánosság elve. A körzeti megbízott eredményes munkavégzéséhez szükséges az ismertség és az ismeretség. Egyrészt ismertnek kell lennie a területen annak érdekében, hogy a lakosság számára elérhető, megkereshető legyen, másrészt működési körzetében széles kapcsolatrendszerrel kell rendelkeznie, ami hasznos információforrásként szolgál számára.

*Komplexitás elve.*⁷ A rendőri munka valamennyi szegmensét érintve látja el feladatkörét. A közrendvédelmi szolgálati ág tagjaként szolgálata során ellát klasszikus járőrtevékenységet, részt vesz rendezvények biztosításában, mindezek mellett bünyügyi tevékenysége kapcsán bűn-megelőzési feladatokat teljesít, figyelőszolgálatot láthat el, nyomozati cselekményeket végezhet, az igazgatásrendészeti területen pedig bekapcsolódhat a szabálysértési előkészítő eljárásba is.

Rendelkezésre állás elve. A körzeti megbízottnak hivatását szolgálatteljesítési idején kívül is gyakran kell gyakorolnia. Amennyiben a lakossággal, önkormányzattal történő kapcsolattartás jegyében a nyilvánosság számára rendelkezésre bocsátott elérhetőségei valamelyikén szabad-idejében keresik fel a rendőrség hatáskörébe tartozó problémával, az intézkedési kötelezettség általános elve⁸ alapján köteles intézkedést kezdeményezni. Ha a probléma megoldása nem a rendőrség hatáskörébe tartozik, az intézkedés kezdeményezése mellett – a rendőrség segítségnyújtási kötelezettsége⁹ elvének megfelelően – a tőle elvárható jogi felvilágosítást meg kell adnia a hozzá fordulónak, tekintet nélkül a személy társadalmi, etnikai hovatartozására.¹⁰

⁷ Tihanyi (2007): i. m.

⁸ Rtv. 13. § (1) bekezdése értelmében: „A rendőr jogkörében eljárva köteles intézkedni vagy intézkedést kezdeményezni, ha a közbiztonságot, a közrendet vagy az államhatár rendjét sértő vagy veszélyeztető tény, körülményt vagy cselekményt észlel, illetve ilyet a tudomására hoznak. Ez a kötelezettség a rendőrt halaszthatatlan esetben szolgálalon kívül is terheli, feltéve, hogy az intézkedés szükségességének időpontjában intézkedésre alkalmas állapotban van.”

⁹ Rtv. 24. § (1) bekezdése értelmében: „A rendőr köteles a feladatkörébe tartozó segítséget, illetőleg a hozzáfutóknak a tőle elvárható felvilágosítást megadni.”

¹⁰ Rtv. 13. § (2) bekezdése alapján: „A rendőr köteles a törvény rendelkezésének megfelelően, részrehajlás nélkül intézkedni.”

5.3. A körzeti megbízott fogalma, a beosztás betöltéséhez szükséges feltételek

5.3.1. A körzeti megbízott fogalma

A körzeti megbízotti szolgálati formára és a körzeti megbízottra vonatkozóan nem létezik általános, széles körben elfogadott fogalmi meghatározás, azonban léteznek a körzeti megbízotti feladatellátásra vonatkozó általános megállapítások, amelyeket felhasználhatunk a körzeti megbízott (KMB) fogalma megalkotásakor.

A *Rendészettudományi szaklexikon* meghatározása szerint a *körzeti megbízotti szolgálat* a rendőrség közrendvédelmi szolgálati ágának az a szolgálati formája, amelynek alapvető célja a körzeti megbízotti működési körzetben található településeken a rendőrség állandó, közvetlen kapcsolatának kialakítása és fenntartása a lakossággal, a települési önkormányzatokkal, a helyi lakossági, civil és gazdálkodó szervezetekkel, a rendőri jelenlét biztosítása, valamint a rendőrség hatáskörébe tartozó – jogszabályban, valamint közjogi szervezetszabályozó eszközben meghatározott – helyi bűnmegelőzési, bűnüldözési és rendészeti feladatok folyamatos ellátása.

A *körzeti megbízott* úgy definiálható, mint a rendőrség hivatásos személyi állományának közrendvédelmi szolgálati ágához tartozó, kimagasló szakmai ismeretekkel és tapasztalattal rendelkező, erkölcsileg feddhetetlen és ezen érdemeinek köszönhetően körzeti megbízotti beosztást – megbízással vagy kinevezéssel – betöltő, tiszthelyettesi vagy zászlósi rendfokozatba tartozó személy, akinek beosztásánál fogva alapvető feladatkörébe tartozik a lakossággal való kapcsolattartás és információszerezés, ezáltal bűnmegelőzési, valamint nyomozati tevékenység végrehajtása, mindezek útján a lakosság szubjektív közbiztonságérzetének növelése és a rendőrség szolgáltató jellegének erősítése.

5.3.2. A körzeti megbízott kinevezéséhez szükséges feltételek

A körzeti megbízott és a körzeti megbízotti csoport vezetője kinevezésére, felmentésére, áthelyezésére a munkáltatói jogkör gyakorlójának a közrendvédelmi szakterületért felelős vezető (közrendvédelmi/rendészeti osztályvezető, osztály jogállású rendőrőrs parancsnoka) terjeszt elő javaslatot.

A körzeti megbízottakra vonatkozó részletszabályokat, így a kinevezésükhöz szükséges személyi feltételeket a körzeti megbízotti szabályzatról szóló 26/2015. (XII. 9.) ORFK utasítás (a továbbiakban: KMB szabályzat) tartalmazza. Ugyanakkor a körzeti megbízotti beosztás kinevezéssel történő betöltéséhez szükséges szabályokat a Hszt. végrehajtási rendeletei is tartalmazzák. Az KMB szabályzatban a kinevezéssel kapcsolatban felsorolt kritériumok két csoportra, objektív és szubjektív feltételekre oszthatók.

Objektív feltételek:¹¹

- középiskolai végzettség;
- rendőrtiszthelyettesi szakképzettség;
- körzeti megbízotti szakképesítés;
- a rendőri munkában legalább kétéves tényleges közterületi szakmai gyakorlat;

¹¹ Amennyiben a körzeti megbízotti beosztás magasabb besorolási kategóriába tartozik, mint az eredetileg betöltött státusz, az objektív feltételek teljesülésének vizsgálata mellett alkalmazni kell a Hszt. 122. §-ban foglaltakat, és meg kell győződni arról, hogy az utolsó négy év egyéni teljesítményértékelésének átlaga legalább jó teljesítményfokozatú.

- a körzeti megbízotti beosztás megbízással történő betöltése a kinevezést megelőző 6 hónapos időtartamra;
- 8 év szolgálati viszony;¹²
- rendfokozati vizsga, ha a körzeti megbízotti beosztás magasabb besorolási kategóriába tartozik, mint az eredetileg betöltött szolgálati beosztás, és a kinevezés rendfokozati előmenetellel is jár.¹³

Szubjektív feltételek:

- példamutató emberi magatartás;
- rendezett magánélet;
- az állampolgároknak a rendőrség iránti bizalom erősítésének, megőrzése elősegítésének képessége;
- képesség az önálló szakmai munkavégzésre;
- képesség a közösségi kapcsolattartásra és a hatékony kommunikációra.

A körzeti megbízott kinevezéséről és felmentéséről előzetesen ki kell kérni a körzeti megbízotti működési körzethez tartozó települési önkormányzatok képviselő-testületének véleményét, azonban ez a vélemény nem kötelezi a kinevezési, felmentési jogkör gyakorlóját. A körzeti megbízott tehát gyakorlatilag abban az esetben is kinevezhető, valamint felmenthető, ha az önkormányzat, illetve önkormányzatok e döntéssel szemben foglalnak állást. Fontos azonban megjegyezni, hogy a körzeti megbízott – mint a lakossággal való kapcsolattartás kulcsszereplője – tevékenységének egy jelentős részét az önkormányzaton keresztül, annak segítségével valósítja meg, így az önkormányzat részéről a körzeti megbízott személyének elfogadása és támogatása, valamint az együttműködési készség és a jó munkakapcsolat fenntartása az eredményes munkavégzés elengedhetetlen kelléke. Nem kell kikérni az önkormányzatok véleményét a fegyelmi eljárás eredményeként alacsonyabb beosztásba helyezés vagy a szolgálati viszony megszüntetése esetén, viszont a felmentés tényéről tájékoztatni kell a körzeti megbízotti működési körzethez tartozó települések önkormányzatának polgármesterét.

A megbízást és a kinevezést egyaránt kizáró tényező a rendőrrel szemben folyamatban lévő büntetőeljárás, egy fizetési fokozattal való visszavetés, a fizetési fokozatban való előlépés várakozási idejének meghosszabbítása, eggyel alacsonyabb rendfokozatba visszavetés vagy alacsonyabb szolgálati beosztásba helyezés fenytetésének hatálya.

A kinevezést megelőző 6 hónapos megbízás ideje alatt meg kell győződni arról, hogy a jelölt alkalmas-e a körzeti megbízotti feladatok ellátására. Amennyiben alkalmatlannak bizonyul, abban az esetben új jelölt megbízásáról kell intézkedni. A megbízás eredményes teljesítése és a kinevezéshez szükséges jogszabályi feltételek teljesülése esetén a jelöltet a körzeti megbízotti szolgálati beosztásba ki kell nevezni.

A közrendvédelmi szakterületért felelős vezető a kapitányságvezető jelenlétében a megbízással egy időben átadja a körzeti megbízott szolgálati okmányait, és ismerteti a körzeti megbízotti működési körzetre vonatkozó alábbi információkat:

- közbiztonsági helyzetét és az ehhez igazodó rendőri szolgálat sajátosságait;
- szociális, nemzetiségi, multikulturális összetételét és gazdasági viszonyait;
- fontosabb létesítményeit;
- szomszédos településeinek általános helyzetét, a polgárőr-egyesületek és az egyes rendészeti feladatokat ellátó személyt munkáltató szerv működésének jellemzőit tartalmazó okmányokat.¹⁴

¹² 30/2015. (VI. 16.) BM rendelet 2. melléklete, valamint a Hszt. 5. melléklete.

¹³ Hszt. 121. § (2) bek.; a rendfokozati vizsgáról szóló 39/2016. (X. 6.) BM rendelet 3. § (1) bek. b).

¹⁴ 26/2015. (XII. 9.) ORFK utasítás 8. pont.

A körzeti megbízott a lakossággal való kapcsolat kialakításában nincs teljesen magára utalva. Szolgálati előjárója a megbízását követően a működési körzetéhez tartozó településeken bemutatja azoknak, akikkel a későbbiekben együtt kell működnie. Ilyen:

- az önkormányzat képviselő-testülete;
- a polgármester, a jegyző;
- a polgárőr-egyesületek vezetői;
- az egyes rendészeti feladatokat ellátó személyt munkáltató szerv vezetői.¹⁵

5.4. A körzeti megbízotti csoport

A feladatok összehangolása érdekében az egymással határos működési körzetben szolgálatot teljesítő körzeti megbízottak *4–10 fő létszámú* körzeti megbízotti csoportba szervezhetők. Természetesen a körzeti megbízotti csoportba tartozó körzeti megbízottak irányítására, munkájának összehangolására szükséges egy arra személyében és szakmai tudásában alkalmas vezető kijelölése. *A körzeti megbízotti csoport vezetőjét tiszti vagy főtiszti rendfokozati állománycsoportba tartozás esetén csoportvezetőnek, zászlósi rendfokozati állománycsoportba tartozás esetén csoportparancsnoknak nevezzük.* Ebből következik, hogy sem a főtörzsőrmesteri rendfokozatot viselő kinevezett, sem az esetlegesen törzsőrmesteri rendfokozatot viselő megbízott KMB nem lehet körzeti megbízotti csoport vezetője, csak abban az esetben, ha kinevezik csoportparancsnoknak, és ezzel együtt zászlósi rendfokozatba lép elő.

A rendőrkapitányságokon nem szükségeszerű a körzeti megbízotti csoportok létesítése. A helyi szervek körzeti megbízotti alegységei – a területi jellemzőknek megfelelően – eltérőek lehetnek. Általánosságban elmondható, hogy a körzeti megbízotti alegységek a rendőrkapitányság közrendvédelmi vagy rendészeti osztályán belül működnek, leggyakrabban alosztály formájában. Előfordul azonban, hogy alosztály helyett a rendőrkapitányságon körzeti megbízotti csoport működik, akár a rendészeti osztályon belül működő közrendvédelmi alosztály keretein belül, akár az osztály keretei között önállóan.

5.5. A körzeti megbízotti működési körzet

A körzeti megbízotti szolgálatot úgy kell kialakítani, hogy a körzeti megbízotti működési körzetek lefedjék az érintett megyei (fővárosi) rendőr-főkapitányság illetékességi területén lévő valamennyi települést, Budapest valamennyi kerületét, valamint a Margitszigetet. A közbiztonsági helyzet és a helyi sajátosságok figyelembevételével körzeti megbízotti szolgálat kialakítható a vízi rendészeti rendőrkapitányságok, valamint a vasúti rendőrőrsök illetékességi területén is. A vízi rendészeti rendőrségi feladatok eredményes végrehajtása érdekében Magyarországon mindhárom vízi rendészeti rendőrkapitányságon (dunai, tiszai, balatoni) működik a körzeti megbízotti szolgálat. Ugyanez nem mondható el valamennyi vasúti rendőrőrsről, de a lehetőség e területen is adott. *A működési körzet két részre osztható; a körzeti megbízotti székhelyre és a körzeti megbízotti besorolt településekre.* A székhely lényegében az a település vagy településrész, ahol a körzeti megbízott irodával rendelkezik. Ez lehet akár a rendőrkapitányság, rendőrőrs vagy az önálló

¹⁵ 26/2015. (XII. 9.) ORFK utasítás 9. pont.

körzeti megbízotti státusszal rendelkező település. A körzeti megbízotti besorolt települések pedig a működési körzetnek a székhelyen kívül eső települései. A körzeti megbízotti működési körzet területének meghatározására, a körzeti megbízotti székhely kijelölésére, valamint a körzeti megbízotti csoport létrehozásának és megszüntetésének kezdeményezésére a kapitányságvezető javaslata alapján a megyei (fővárosi) rendőrfőkapitány jogosult.

A területiség elvéből következik, hogy a körzeti megbízottnak a lehető legtöbb időt a körzetben kell töltenie, ezért a körzeti megbízott e helyről csak eseti jelleggel és kizárólag a KMB szabályzatban meghatározott okból vonható el. Ezek az alábbi esetek:

- a személyi állomány értesítése (riadó elrendelése);
- fokozott ellenőrzés elrendelése;
- különleges jogrend;
- különösen indokolt, késedelmet nem tűrő rendőri intézkedés (az élet, testi épség, vagyonbiztonság veszélyeztetése);
- csapatszolgálati tevékenység végrehajtása.

A körzeti megbízott működési körzetéből történő elvonáshoz a fent felsorolt eseteken kívül a megyei (fővárosi) rendőr-főkapitányság rendészeti rendőrfőkapitány-helyettesének eseti, írásos engedélye szükséges. A működési körzetből történő elvonás ekkor is legfeljebb egy hónap időtartamot ölelhet fel.

A közrendvédelmi szakterületért felelős vezető feladata, hogy a körzeti megbízott távolléte esetén a működési körzetében rendőri jelenlétet biztosítson. Ez történhet a rendőrkapitányság körzeti megbízotti állományából – elsősorban azonos körzeti megbízotti csoportból kijelölt körzeti megbízottal – vagy járőrszolgálattal.

5.6. A körzeti megbízotti tevékenység vezetése, irányítása, felügyelete

A vezetés a szerven belül megvalósuló igazgatási folyamat. A vezetés alanyai, a vezető és a vezetett mindig egy szerven belül találhatók. A körzeti megbízottak tevékenységének tervezéséért, szervezéséért, vezetéséért és ellenőrzéséért a körzeti megbízotti tevékenység összehangolásáért felelős parancsnoknak kell felelősséget viselnie. A körzeti megbízotti tevékenység összehangolásáért felelős parancsnok legalább alosztályvezető-helyettes vagy azzal azonos beosztást betöltő személy – akár KMB-csoportvezető is – lehet. A körzeti megbízottak tevékenységének vezetésében a körzeti megbízotti tevékenység összehangolásáért felelős parancsnok feletti szinten a közrendvédelmi szakterületért felelős vezető vesz részt, aki nem más, mint a rendőrkapitányság közrendvédelmi vagy rendészeti osztályának vezetője, valamint – ha van – az osztály jogállású rendőrsparancsnoka. Bár elnevezésükben az alacsonyabb szintű parancsnokokat (alosztályvezető, KMB-csoportvezető) is a „vezető” jelzővel illetik, fontos megjegyezni, hogy a Hszt. alapján az osztályvezető minősül a legalacsonyabb vezetői beosztásnak. Ennek megfelelően a hierarchiában az osztályvezetőnek alárendelt alacsonyabb szintű „vezetőket” jogi szempontból nem lehet vezetőnek tekinteni. Ezen még az sem változtat, hogy szakmai szempontból vezetői munkát végeznek. A körzeti megbízotti tevékenység helyi (rendőrkapitányságon belüli) irányítását a kapitányságvezető látja el. Ezt a tevékenységét a közrendvédelmi szakterületért felelős vezetőn keresztül fejtí ki. Tevékenységét azért nevezzük irányításnak, mert azt a közrendvédelmi/rendészeti osztályon kívülről gyakorolja.



3. ábra: A körzeti megbízotti alegység helyi szerveken belüli lehetséges elhelyezkedése

Forrás: a szerző szerkesztése

A körzeti megbízott a nyomozati tevékenységét – a később ismertetett feltételeknek megfelelően – a bűnügyi szolgálati ág felügyelete és szakirányítása mellett látja el. A felügyelet joga a körzeti megbízott tevékenységének folyamatos figyelemmel kísérését és szükség (normáktól való eltérés) esetén a beavatkozás lehetőségét biztosítja a bűnügyi szolgálati ág részére. A szakmai irányítás (szakirányítás) nem más, mint különálló szervek vagy szervezeti elemek közötti belső közigazgatási tevékenység, amely az irányított szerv vagy szervezeti elem, valamint az azt alkotó személyek szakmai tevékenységére vonatkozik, hatalmi viszonyon és ebből következő alá-fölé rendeltségen alapul, és az irányított szakmai önállóságát jelentősen korlátozza. *Célja az egységes gyakorlat kialakítása, a jog- és szakszerű működés biztosítása, valamint a több szerv bevonásával megvalósuló feladatok koordinálása.*

A körzeti megbízotti szolgálat országos szintű szakmai irányítását, felügyeletét a rendészeti országos rendőrfőkapitány-helyettes az Országos Rendőr-főkapitányság Rendészeti Főigazgatóság Közrendvédelmi Főosztály útján gyakorolja, amelynek vezetője évente egy alkalommal országos körzeti megbízotti konferenciát szervez. A területi szintű szakirányítás feladatait a megyei (fővárosi) rendőr-főkapitányság rendészeti rendőrfőkapitány-helyettese a megyei közrendvédelmi osztály vezetője, a Budapesti Rendőr-főkapitányság vonatkozásában a Rendészeti Szervek Rendészeti Koordinációs és Szakirányító Osztály vezetője útján látja el. A BRFK Rendészeti Koordinációs és Szakirányító Osztály vezetője, valamint a megyei közrendvédelmi osztályok vezetői kötelesek negyedévente a körzeti megbízotti tevékenységgel kapcsolatos koordinációs értekezletet tartani, amelyről írásban emlékeztetőt kell készíteni. Az értekezleten az említett osztályvezetők beszámoltatják a közrendvédelmi szakterületért felelős vezetőket a szakirányítás keretében meghatározott feladatok teljesítéséről, értékelik a körzeti megbízotti tevékenységet és létszámhelyzetet, valamint feladatokat határoznak meg a következő negyedévre vonatkozóan.

5.7. A körzeti megbízott feladatai

A körzeti megbízotti tevékenység sokrétű, a rendőrség talán legszínesebb feladatkörével felruházott szolgálati formája, amely rendeltetésszerű ellátásának előfeltétele a rendészeti szak-

terület valamennyi szegmensében való jártasság, továbbá a bűnügyi szakterületre vonatkozó – és a bűnüldözéshez szükséges – legalább alapszintű képzettség. A körzeti megbízott feladatait három csoportba sorolhatjuk. Ezek az általános vagy alapfeladatok, a rendészeti feladatok és a bűnügyi feladatok.

5.7.1. Általános feladatok

A körzeti megbízotti szolgálat elsősorban a lakossággal történő kapcsolattartásra rendeltetett, így a körzeti megbízott legfontosabb alapfeladata a lakossággal való kapcsolattartás, ezáltal pedig az általános rendőrségi feladatok ellátására létrehozott szerv és a lakosság közötti jó kommunikációs kapcsolat, a rendőrség irányába tanúsított bizalom kialakítása és fenntartása. Ezzel az alapfeladattal összefüggésben szükséges kialakítani a megfelelő hely- és személyismeret. Ennek érdekében a körzeti megbízott a működési körzetében köteles megismerni:

- a lakosság hagyományait, a lakosság tagjainak egymáshoz való viszonyát, a lakosság életviszonyait befolyásoló tényezőket;
- a környezeti és természeti sajátosságokat;
- a gazdasági helyzetet, a jelentősebb értéket képviselő létesítményeket, intézményeket, idegenforgalmi sajátosságokat, különösen az ipar, a mezőgazdaság, a sport, a kultúra, a közlekedés és a pénzpiac területén;
- a kommunális, egészségügyi és szociális ellátottság helyzetét, a fejlesztésekre vonatkozó elképzeléseket, lehetőségeket;
- a jellemző bűncselekmények elkövetési magatartásait, az elkövetést elősegítő okok alapján az áldozattá, sértetté válás megelőzésének lehetőségeit;
- az új, korszerű vagyon- és személyvédelmi eszközöket, azok alkalmazási lehetőségeit;
- a jellemző szabálysértéseket és a közigazgatási bírsággal sújtandó közlekedési szabályszegéseket, továbbá az ezekre jellemzően kiszabott jogkövetkezményeket;
- a közúti (vasúti, vízi) közlekedés helyzetét, a bekövetkezett balesetek leggyakoribb okait, a megelőzés lehetőségeit;
- a gyermekek, fiatakorúak és időskorúak védelmének feladatait;
- a vizek veszélyeit;
- a környezet és természet megóvásának aktuális feladatait.¹⁶

A lakossággal való kapcsolattartásból eredően, ahhoz szorosan kapcsolódva kell említést tenni a körzeti megbízott közösségi életben történő részvételéről. Meghívás esetén a körzeti megbízottnak egyenruhában kell részt vennie minden olyan rendezvényen (falugyűlés, képviselő-testületi ülés, lakossági fórum), amely a lakossághoz, az önkormányzathoz fűződő törvényes kapcsolatát erősítheti. Amennyiben a meghívás nem szolgálati úton érkezett, a körzeti megbízott köteles azt előzetesen – engedélyezés céljából – a közrendvédelmi szakterületért felelős vezetőnek jelenteni. A körzeti megbízottak lakossági kapcsolatrendszerének kialakítását számtalan tényező befolyásolja. Ilyenek elsősorban a település jellemzői. A nagyvárosi – elsősorban megyeszékhelyi, illetve budapesti – létforma egyik jellemzője a bezárkózottság, az elidegenedés, illetve a nagyobb fokú bűnügyi leterheltséghez való hozzászokás. Ezek miatt a lakosság kisebb késztetést érez a rendőrséggel való együttműködésre. Vidéken hagyományosan könnyebb a körzeti megbízottak lakossággal való kapcsolatának

¹⁶ 26/2015. (XII. 9.) ORFK utasítás 45. pont.

kialakítása. Ez nem azt jelenti, hogy ne lenne létjogosultsága a nagyvárosi körzeti megbízottnak, de el kell fogadni, hogy a lakossággal való megfelelő kapcsolat kialakítása több nehézségbe ütközik, mint a vidéki (kis)városokban.¹⁷ Az is igaz, hogy nagyvárosokban a rendőrség elérhetőségét jelentősen nem befolyásolják a körzeti megbízottak. A megyeszékhelyeken és Budapesten olyan nagy a rendőrsűrűség, hogy azon a körzeti megbízotti irodák sem változtatnak jelentősen.¹⁸

Bár a Police Café módszere 2014-ben nem csak körzeti megbízottakra lett kitalálva, mégis az egyik legnagyobb hozadéka ehhez a szolgálati formához kötődik. A BRFK XIV. Kerületi Rendőrkapitányság körzeti megbízottjai a „Szomszédom a rendőr” program keretében 2017-ben egy nyolc körzetre kiterjedő Police Café-sorozattal tették még hatékonyabbá tevékenységüket. De nem csak Zuglóban találni gyümölcsöző kezdeményezést. Sikerre vitték a helyi biztonságról szóló párbeszéd, a helyiekkel való közös problémaelemzés és problémamegoldás új metódusát Bács-Kiskun, Baranya és Nógrád megyében, valamint a Józsefvárosban is.¹⁹ A rendőrök és a civilek nem véletlenül szeretik ezeket a rendhagyó interaktív fórumokat, hiszen közvetlenül és kötetlenül beszélgethetnek egymással az őket érintő biztonsági kérdésekről. A Magyarországon rendezett három komolyabb Café-sorozat kapcsán egy kérdőíves és interjúk módszerrel készült hatásvizsgálat eredményei is elérhetők.²⁰

A körzeti megbízott *másik nagy általános feladata az elemző-értékelő tevékenység*, amely ugyancsak a lakosság, a civil szervezetek és az önkormányzat érdekeinek szem előtt tartásához, középpontba helyezéséhez, a rendőrség szolgáltató jellegének tükrözéséhez kötődik. A körzeti megbízott elemző-értékelő tevékenysége során az éves beszámolójához igazítva évente írásban értékeli a körzeti megbízotti működési körzetének alábbi elemeit:

- a közbiztonsági helyzetet;
- az ismertté vált bűncselekmények számának, jellegének alakulását (elkövetési hely, idő, módszer, gyakoriság, elősegítő okok, megelőzhetőség);
- a közlekedésbiztonság helyzetét, a balesetek számának alakulását;
- a szabálysértések alakulásának jellemzőit, intézkedéseinek hatékonyságát;
- a gyermek- és ifjúságvédelmi helyzet, valamint az „Iskola Rendőre” programok alakulását;
- a schengeni külső határon a határ- és idegenrendészeti helyzetét;
- a polgárőr-egyesületekkel és az egyes rendészeti feladatokat ellátó személyekkel való együttműködés helyzetét;
- az állampolgári bejelentések alapján tudomására jutott információkat.²¹

A körzeti megbízotti szolgálat kialakításakor az volt az elgondolás, hogy az önálló irodával rendelkező körzeti megbízottat a lakosságnak lehetősége legyen kiszámítható módon (meghatározott helyen és időben) személyesen megkeresnie. Erre alkalmas megoldás a *fogadóóra*. Ugyanakkor az azóta eltelt időben bekövetkező infokommunikációs változások azt eredményezték, hogy ennek a kapcsolattartási formának a szerepe *marginálissá vált*. Minthogy azonban továbbra is elvárás a fogadóórák megtartása, ezért szükséges az alapvető ismeretek bemutatása.

¹⁷ Tihanyi (2014): i. m. 163.

¹⁸ Mátyás Szabolcs et al.: A rendőri elérhetőség és a bűnözés közötti összefüggések térbeli elemzése. *Területi Statisztika*, 59. (2019), 2. 152–163.

¹⁹ A módszerről annak fejlesztője, közpöje és moderátora, Molnár Katalin több helyen írt. Vö. Molnár Katalin – Tamási Zsolt: A rendőrség közösséggel való kapcsolatának javítási lehetőségei. *Belügyi Szemle*, 67. (2019), 4. 35–56.

²⁰ Molnár Katalin: A Police Café hatása a rendőrség és a közösségek kapcsolatára. 2. rész – Interjúelemzés. *Magyar Rendészet*, 19. (2019), 2–3. 163–205.

²¹ 26/2015. (XII. 9.) ORFK utasítás 46. pont.

A körzeti megbízottnak *havonta egy alkalommal fogadóórát kell tartania*, amelyre elsősorban a körzeti megbízotti irodában kell sort keríteni, és a tervezésnél lehetőleg a körzeti megbízotti besorolt település polgármesterének fogadónapjához kell igazítani. Több körzeti megbízotti besorolt település esetén a körzeti megbízott dönt arról, hogy melyik település polgármesterének fogadónapjához igazítja a fogadóórát. A körzeti megbízott akadályoztatása esetén a fogadóórát ugyanazon hónapban, új időpontban kell megtartani. A körzeti megbízott a fogadóóra során ügyfél hiányában ügyfeldolgozó feladatait végezheti. A megyei (fővárosi) rendőr-főkapitányság rendészeti rendőrfőkapitány-helyettesének feladatkörébe tartozik, hogy a rendőr-főkapitányság illetékességi területén található önkormányzatokkal együttműködve intézkedjen arra vonatkozóan, hogy az illetékes körzeti megbízott elérhetősége (mobiltelefonszám, körzeti megbízotti iroda címe, telefonszáma, e-mail-címe, körzeti megbízotti működési körzete, fogadóórák időpontja, helyszíne) folyamatosan naprakész állapotban közzé legyen téve az önkormányzatok hirdetőtábláin, illetve a rendőrség és az önkormányzat honlapján, ezáltal megismerhetővé váljon a lakosság részére.

Célravezetőbb lenne a körzeti megbízotti körzetekben havonta meghirdetett – de minimális érdeklődésre számot tartó – fogadóórák helyett a helyi szervek úgynevezett lakossági fórumainak gyakoribb (akár havi rendszerességgű) megtartása. A lakossági fórumot ugyanis a rendőri szerv teljes illetékességi területének vonatkozásában hirdetik meg, így a várható résztvevők száma magasabb, mint egy-egy KMB-körzet vonatkozásában. Persze ebben az esetben is nagy eséllyel előfordul, hogy egyes körzeti megbízotti működési körzetek a lakosság által nem találtnak képviselőre, akinek azonban a rendőrséget érintő problémája van, az – a tapasztalatok alapján – megjelenik, függetlenül attól, hogy az illető a saját érdekeit képviselő magánszemély vagy valamely köztisztviselő, jogi személyiség képviseletében jár el. A rendőrkapitányság által meghirdetett, megrendezett lakossági fórumok azért is lehetnek népszerűbbek, mert ezeken az eseményeken a lakosok problémáikat közvetlenül a rendőrkapitányság vezetőjével ismertethetik. Ez valószínűleg nagyobb bizalmat kelt az emberekben, azon hitüket tekintve, hogy problémájukat megoldják. Célszerű lenne az is, ha a körzeti megbízottak igénybe vehetnék a közösségi médiák szolgáltatásait, hiszen köztudomású, hogy a társadalom jelentős része a virtuális térben éli az életét, így ők itt könnyebben elérhetők, és ők is könnyebben és talán szívesebben keresnék a helyi rendőrt.

5.7.2. Rendészeti feladatok

A körzeti megbízott működési körzetét érintő rendészeti feladatait három csoportra oszthatjuk, mégpedig közrendvédelmi, közlekedérendészeti és határrendészeti feladatokra. Ez utóbbi nyilvánvalóan a schengeni külső határterületen működési körzettel rendelkező körzeti megbízottakat érinti elsősorban. Negyedik csoportként elengedhetetlen, hogy foglalkozzunk az igazgatásrendészeti feladatokkal is, azonban ez a tevékenység elhatárolandó a másik három feladatkörtől abban a vonatkozásban, hogy a körzeti megbízott nem csupán a működési körzetére vonatkozóan, hanem a rendőrkapitányság illetékességi területére értendően láthatja el ezen szolgálati ághoz kapcsolódó feladatait.

Közrendvédelmi feladatok

A körzeti megbízott felé elvárás, hogy rendszeresen *ellenőrizze a működési körzetében bűnügyi és rendészeti szempontból releváns területeket*, továbbá, hogy figyelemmel kísérje az ott megrendezett kulturális, sport-, egyházi és egyéb *rendezvényeket*, felügyeleti szolgálattal biztosítsa

azokat, valamint a jelentősebbeknél – beleértve a gyülekezési jog hatálya alá tartozó gyűléseket – vegyen részt a biztosítási feladatokban. A körzetében megrendezett, gyülekezési jog hatálya alá tartozó, valamint a választási rendezvények rendőri biztosításában nem láthat el rendbiztosi feladatokat. További közrendvédelmi feladata figyelemmel kísérni – és külön utasításra ellenőrizi – a működési körzetében lakó, tartózkodó, *pártfogó felügyelet alatt álló, illetve területhez, lakáshoz kötött büntügyi felügyelet alatt álló és a hozzátartozók közötti erőszak miatt alkalmazott ideiglenes megelőző és megelőző távoltartásra kötelezett személyek részére meghatározott korlátozások betartását*. Feladatai ellátása során a körzeti megbízottnak figyelemmel kell kísérnie a multikulturális környezetben élő közösségek társadalomhoz való viszonyának alakulását.

A KMB-szabályzat a családon belüli erőszak kezelésével és a kiskorúak védelmével kapcsolatos tevékenységet is meghatároz a körzeti megbízott részére, azonban azok a normák, amelyek a kriminológiai jelenség rendőri kezelését szabályozzák, kifejezetten a körzeti megbízottakra vonatkozó konkrét szabályokat nem tartalmaznak. Természetesen ez nem jelenti azt, hogy a körzeti megbízottra nem vonatkoznak ezek a normák, hanem annyit jelent, hogy e tekintetben nincs különbség közte és bármely más rendőr között. Ugyanakkor hangsúlyozni kell, hogy a körzeti megbízott a lakossággal való kapcsolattartása körében számtalan forrásból szerezhet hozzátartozók közötti erőszakkal kapcsolatos információt.

A fentiekén túl a körzeti megbízott részére további igazgatási jellegű feladatok határozhatók meg. Ezek közé tartozik a működési körzetében:

- lakcímkutatások és lakcím-megállapítások elvégzése;
- nyílt rendőri információkat tartalmazó jelentés elkészítése;
- rendészeti feladatainak ellátásával kapcsolatos környezettanulmányok elkészítése;
- elővezetések végrehajtása;
- a részére szignált egyéb eljárási cselekmények végrehajtását célzó tevékenységek elvégzése, valamint ezek teljesítésével összefüggő jelentéskészítési és egyéb adminisztrációs feladatok.

Közlekedésrendészeti feladatok

A körzeti megbízott közlekedésrendészeti feladatait két csoportra oszthatjuk, egyrészt a *közúti közlekedési*, másrészt a *speciálisan a vasúti és vízi közlekedési ágazatokkal* kapcsolatos tevékenységekre. Általánosságban megállapítható, hogy a közúti közlekedéssel kapcsolatos feladatok túlnyomó többségben vannak a körzeti megbízottak mindennapjait illetően. Ez minden bizonnyal a lakossággal való mindennapi kapcsolattartásnak köszönhető elsősorban, másodsorban pedig olyan baleset-megelőzési programoknak, mint például az „Iskola Rendőre”. A lakossággal való jó kapcsolat fenntartása ugyanis teret enged a lakossági bejelentéseknek is, amelyek – mint ahogyan gyakorta meg is történik – vonatkozhatnak forgalomszervezési problémákra, hiányosságokra, illetve a közlekedési környezet hátrányos megváltozására. Ilyen lehet akár egy kopott gyalogosátkelőhely-felfestés, akár egy jelzőtáblahiány. Az „Iskola Rendőre” program keretein belül minden tanévkezdést megelőzően forgalomtechnikai bejárást kell tartani az oktatási intézmények körül annak érdekében, hogy az esetleges balesetveszélyes forgalomszervezési megoldásokat, hiányosságokat orvosolják, pótolják. A *működési körzet forgalomszervezési szempontból történő figyelemmel kísérése* a körzeti megbízottat folyamatosan érintő feladat. A körzeti megbízottnak – hasonlóan valamennyi egyenruhás, közterületi szolgálatot teljesítő rendőrhöz – kiemelt fontosságú közlekedésbiztonsági feladata a közlekedési szabályok betartása, a közlekedők ellenőrzése és tájékoztatása.

A körzeti megbízott legfontosabb közúti közlekedési feladatai:

- figyelemmel kíséri a közlekedést segítő létesítmények, jelzések, jelzőberendezések, jelzőtáblák és útburkolati jelek állapotát, a közúti közlekedést hátrányosan befolyásoló, egymásnak ellentmondó jelzőtáblák észlelése esetén kezdeményezi a szükséges intézkedéseket;
- a közúti közlekedési baleset résztvevőinek segítséget nyújt, szükség szerint orvost, mentőt hív, szemlebizottság helyszínre történő irányítására a tevékenységirányítási központ ügyeletesénél intézkedést kezdeményez, elősegíti a jármű mentését, hatáskörébe nem tartozó baleset helyszínén gondoskodik a helyszín biztosításáról;
- amennyiben a közlekedés biztonsága megkívánja, a körzeti megbízotti működési körzetében lévő iskolák előtt az érkezési és a távozási időszakban elősegíti a gyalogosok, különösen a gyerekek úttesten történő balesetmentes átkelését;
- a közúti forgalom akadályoztatása, torlódása esetén intézkedik a közlekedés folyamatosságának biztosítására.

Nem minden körzeti megbízottnak vannak *speciális közlekedésrendészeti feladatai*, hiszen ezek olyan közlekedési ágazatokhoz kötődnek, amelyek a közúti közlekedéshez képest lényegesen ritkább hálózatot alkotnak az ország közlekedési rendszerében. Léteznek ugyanakkor olyan körzeti megbízottak, akik feladatai között megjelennek a speciális közlekedési ágazathoz kötött feladatok, mert működési területükön megtalálhatók ezeknek az ágazatoknak az infrastrukturális elemei. Egyes körzeti megbízottak pedig olyan területen látnak el szolgálatot, ahol ezek a feladatok képezik a szolgálatellátás zömét. Őket területi sajátosságaiuknak megfelelően nevezhetjük vasúti, illetve vízi körzeti megbízottaknak. E helyen csupán pontszerűen érdemes felsorolni a speciális közlekedésrendészeti feladatokat, amelyeket tartalommal az adott közlekedési ágazati jogi normák töltenek meg.

Vasúti feladatok

- A vasúti közlekedésre vonatkozó rendelkezések, biztonsági előírások, az ebből adódó rendőri feladatok megismerése;
- szoros együttműködés kialakítása a körzeti megbízotti működési körzetben levő vasúti létesítmények dolgozóival, a munkájuk segítése, tőlük segítség kérése;
- a közforgalom számára nyitva álló vasúti létesítmények területén az általános bűnmegelőzési és közrendvédelmi feladatok ellátása;
- a közúti-vasúti kereszteződések biztonságának fenntartása és fokozott felügyelete, kivált a közlekedésbiztonsági jelzőberendezéseké.

Vízi rendészeti feladatok

- A körzeti megbízotti működési körzetben levő folyók, tavak és egyéb szabad vizek sajátosságainak, az azokon történő vízi közlekedésre, halászatra, horgászatra, fürdőzésre, jégen tartózkodásra vonatkozó szabályok megismerése, a szabályok betartásának folyamatos ellenőrzése;
- a szabad vizekkel kapcsolatos természetvédelmi szabályok megismerése és azok betartásának ellenőrzése;
- a vízi rendezvények biztosításában történő részvétel.

Határrendészeti feladatok

A határrendészeti *feladatok egy része* kizárólag azoknál a körzeti megbízottaknál merül fel, akik működési körzete *schengeni külső határral* rendelkezik. Ők ezen a területen a következő feladatokat látják el:

- az illegális migráció szempontjából gyanús személyeket, csoportokat igazoltatja, a gyanús gépjárműveket ellenőrzi;
- részt vesz a tiltott határátlépéssel vagy annak kísérletével, embercsempészettel vagy más, államhatárhoz kapcsolódó szabálysértésekkel és bűncselekményekkel gyanúsítható személyek felkutatásában;
- információt gyűjt az illegális migrációval kapcsolatos jogsértésekről.

A határrendészeti feladatok *más részét pedig* az ország belső területein látják el, egyfajta *mélyégi ellenőrzésként*. A körzeti megbízott közreműködik a külföldiek ellenőrzésében, felderíti a tartózkodásra jogosító engedéllyel nem rendelkező – különösen az engedély nélküli munkavállalást és jövedelemszerző tevékenységet folytató – külföldieket, és szükség esetén jelzéssel él a hatáskörrel és illetékességgel rendelkező hatóság felé. A körzeti megbízottnak ismernie kell a külföldiek magyarországi tartózkodásával kapcsolatos legfontosabb – a lakosságot is közvetlenül érintő – szabályokat.

Igazgatásrendészeti feladatok

Igazgatásrendészeti feladatként a körzeti megbízott részt vehet a *szabálysértési előkészítő eljárásban*, amelynek keretében a kapitányságvezető megbízásából az ismeretlen személy által elkövetett, elzárással is büntethető szabálysértési ügyekben²² eljárási cselekményeket végezhet. Mivel ezen igazgatásrendészeti feladatkör ellátása nem kötelező valamennyi körzeti megbízott számára, az ilyen jellegű feladatok elosztása rendőrkapitányságonként eltérő, de alapvetően *három módon megoldott*. Az *első – klasszikus – megoldás*, hogy valamennyi körzeti megbízott a működési körzetében elkövetett szabálysértések vonatkozásában végez szabálysértési eljárási cselekményeket. A másik két verzió azért elterjedtebb, mert ily módon nem kell valamennyi körzeti megbízottnak részleteiben tisztában lenni a szabálysértési előkészítő eljárás szabályaival, ugyanis azt nem minden körzeti megbízott folytatja. Ily módon lehetőség van a „specializációra”. A *második megoldás* tehát – amely jellemzően alacsony ügyszám mellett praktikus –, hogy a körzeti megbízottak közül néhány (egy-két) főt jelölnek ki, és a szabálysértési előkészítő eljárásokat következetesen rájuk osztják ki. Őket a szakzsargon „ügyiratozó” körzeti megbízottnak nevezi, akikre a szabálysértési előkészítő eljárásokon kívül általában más ügytípusokat is teljes egészében rábíznak. Ilyen ügytípus tipikusan a közrendvédelmi tevékenység körébe tartozó lakcím-kutatási, lakcím- (tartózkodási hely) megállapítási tevékenység, amelyet a körzeti megbízotti szabályzat alapján a működési körzetében kellene hogy végrehajtson valamennyi körzeti megbízott, azonban praktikussági szempontok alapján előfordul, hogy a gyakorlatban ezek a feladatok egy-két fő körzeti megbízottnál jelennek meg. Nagyobb ügyszám mellett javasolt a *harmadik megoldást* alkalmazni, miszerint a körzeti megbízottak egy részéből egy speciális körzeti megbízotti csoportot, az úgynevezett szabálysértési előkészítő csoportot (SZECS) alakítják ki,

²² A szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről szóló 2012. évi II. törvény XXIII. fejezetében foglalt tényállások, amelyek közül a körzeti megbízott a leggyakrabban a tulajdon elleni szabálysértéssel találkozhat.

amelynek tagjai – természetesen más rendőri feladatok mellett – meglehetősen profiltisztán végzik a szabálysértési előkészítő eljárásokkal kapcsolatos feladatokat.

5.7.3. Bűnügyi feladatok

A bűnügyi feladatok igen sokrétűek, a hatósági jelleget nélkülöző bűnmegelőzéstől, a legnagyobb fokú titkosságot igénylő felderítésen át egészen a súlyos eljárásjogi garanciákkal körülbástyázott vádelőkészítésig tart. Mindennek összességét legjobban talán Finszter Géza fogalmazta meg eképpen:

„A bűnüldözés szaknyelvi terminológia, és szűkebb értelemben e fogalom alá rendezhető a bűnüldöző hatóságoknak minden olyan intézkedése, amelynek célja a bűncselekmény elkövetésével gyanúsítható személyek kilétének megállapítására és az általuk elkövetett bűncselekmények felderítésére irányuló információszerző tevékenység annak érdekében, hogy az állam a büntető igényt az igazságszolgáltatás útján érvényesíteni tudja. Tágabb értelemben bűnüldözés alatt értjük a bűncselekmény elkövetésének megelőzésére, megakadályozására, felderítésére, megszakítására, az elkövető kilétének megállapítására, elfogására, a körözött személy felkutatására, tartózkodási helyének megállapítására, a bizonyítékok megszerzésére irányuló rendészeti intézkedések és szolgáltatások összességét.”²³

A körzeti megbízott bűnügyi (tágabb értelemben vett bűnüldözési) feladatai egyrészt a *bűnfelderítési*, másrészt a *bűnmegelőzési*, harmadrészt a *körözésekkel* kapcsolatos feladatkörre oszthatók. Bűnmegelőzési feladatokat az ország egész területén látnak el a körzeti megbízottak, viszont nem ugyanez a helyzet a bűnfelderítési feladatkörrel. A nyomozó hatóság tagjaként eljárási cselekmények lefolytatása nem általánosan kötelező feladatkörként jelentkezik a körzeti megbízottak számára, így bizonyos területeken (például a Budapesti Rendőr-főkapitányságon) nem látnak el ilyen feladatkört a körzeti megbízottak.

Bűnfelderítési feladatok

A körzeti megbízottak a bűnügyi szolgálati ág felügyelete és szakirányítása mellett vehetnek részt közvetlenül a bűnfelderítési tevékenységben, és hajthatnak végre nyomozati cselekményeket. Ennek tükrében a közrendvédelmi szakterületért felelős vezető és a körzeti megbízotti tevékenység összehangolásáért felelős parancsnok legalább heti egy alkalommal részt kell hogy vegyen a bűnügyi szolgálati ág tagjai részére tartott eligazításon. A bűnügyi szolgálati ág tagjai és a körzeti megbízott információátadással, illetve a közös munkában való részvétellel segítik egymás munkáját.

A körzeti megbízott az alábbi feltételek *együttes megvalósulása esetén* a nyomozó hatóság tagjaként – a kapitányságvezető kijelölése alapján – önállóan nyomozati tevékenységet végezhet:

- a rendőrkapitányság nyomozati hatáskörébe tartozó bűncselekmény a körzetében történt;
- a Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény (a továbbiakban: Btk.) az adott cselekményre három évet meg nem haladó szabadságvesztés büntetés kiszabását rendeli;

²³ Finszter Géza: Bűnüldözés és a jogállam. *Ügyészségi Szemle*, 1. (2016), 1. 6.

- a bűncselekménnyel okozott kár értéke nem haladja meg a Btk. szerinti kisebb érték összegét (ötvenezer-egy és ötszázezer forint között).

Az önálló nyomozati tevékenységen kívül az alábbi bünfelderítési feladatokat végezheti:

- a három évet meg nem haladó szabadságvesztéssel fenyegetett bűncselekmények esetében bűnügyi megkereséseket teljesíthet;
- a hatáskörébe nem tartozó bűncselekmények esetén – a kapitányságvezető utasítására – halaszthatatlan nyomozati cselekményeket fogantatosíthat, adatgyűjtést végezhet;
- eseti adatközlőtől származó információk továbbításával segíti a bűncselekmény, valamint az elkövető felderítését.

Van azonban néhány olyan körülmény, amelyek bármelyikének megvalósulása *kizárja* annak lehetőségét, hogy a körzeti megbízott nyomozást folytasson:

- ha a bűncselekmény nem a körzeti megbízotti működési körzetében történt, kivéve ha helyettesítésre kerül sor, a helyettesítés végéig;
- olyan esetben, amikor a büntetőeljárásról szóló törvény értelmében az eljárás során védő vagy tolmács részvétele kötelező;
- a gyanúsított kihallgatását követően, azaz a vádelőkészítő (vizsgálati) eljárásban.²⁴

A bünfelderítési feladatok körében a körzeti megbízott titkos információgyűjtő tevékenységet végezhet, amely során *eseti adatközlőt alkalmazhat* (korábban információvásárlás). A rendőrség a titkos információgyűjtés során az Rtv.-ben meghatározott bírói engedélyhez nem kötött eszközöket és bírói engedélyhez kötött eszközöket alkalmazhatja. A bírói engedélyhez nem kötött eszközök közé tartozik az eseti adatközlő (vagy eseti informátor) alkalmazása, aki nem más, mint a rendőrséggel titkosan együttműködő és a rendőrség részére a nyomozati munkát elősegítő információkat szolgáltató személy, akinek e tevékenységéért díjazás nyújtható. A körzeti megbízotti munkában meglehetősen kevés helyen és ritkán fordul elő ez a fajta titkos információgyűjtő tevékenység. Amennyiben mégis ellátják a körzeti megbízottak ezt a fajta tevékenységet, az leggyakrabban az eseti adatközlőként alkalmazható személy és a rendőri szerv bűnügyi szolgálati ágának operatív bünfelderítést végző tagjainak összekötésében merül ki.

Bűnmegelőzési feladatok

A körzeti megbízott feladatellátásának szerves részét képezi, hogy működési körzetén belül bűnmegelőzési tevékenységet végez, amelynek során munkakapcsolatot tart fenn és együttműködik a rendőrkapitányság bűnmegelőzési előadójával és a civil bűnmegelőzés résztvevőivel. A körzeti megbízott bűnmegelőzési feladatai korántsem azonosíthatók a preventív jellegű jelenléttel. Sokkal nagyobb szerepet kap a lakosság körében végzett felvilágosító jellegű, partneri kapcsolatokra épülő tevékenység. Ennek keretében minden lehetőséget meg kell ragadnia arra, hogy tájékoztassa a helyi lakosságot az áldozattá válás megelőzésének eszközeiről, módszereiről. A bűnmegelőzés

²⁴ 26/2015. (XII. 9.) ORFK utasítás 67. pont. A körzeti megbízott a nyomozó hatóság tagjaként csak a nyomozás felderítő szakaszában folytathat nyomozást. A Be. 348. § (2)–(4) bekezdései alapján: „A nyomozás felderítésből és vizsgálatból áll. A felderítés során a megalapozott gyanú megállapításához szükséges mértékben fel kell deríteni a bűncselekményt és az elkövető személyét, valamint fel kell kutatni és biztosítani kell a bizonyítási eszközöket. A vizsgálat során – szükség esetén bizonyítási eszköz beszerzése és megvizsgálása útján – az ügyészség dönt a gyanúsítottal szemben folyamatban lévő nyomozás befejezésének kérdésében.”

összetett rendszerén belül a körzeti megbízottak számára két fókuszcsoporthoz érdemes kiemelni, az idős- és a fiatalkorúakat.

A körzeti megbízott bűnmegelőzési feladatai keretében a *család-, gyermek- és ifjúságvédelmi területen* ellátott feladatai közül kiemelkednek az alábbiak:

- részt vesz a gyermek- és fiatalkorúak védelmére vonatkozó jogszabályok végrehajtásában – figyelemmel a hozzátartozók közötti erőszak során elrendelhető távoltartás, valamint családon belüli erőszak alakulására –, valamint együttműködik a szülőkkel, a gyámhatósággal, a gyermekjóléti szolgálattal, a nevelőintézetekkel, a lakásotthon-hálózattal, az iskolákkal és a kollégiumokkal, a családsegítő központokkal;
- segít felkutatni a veszélyeztetett gyermek- és fiatalkorúakat, az eltűnt vagy intézetből megszökött vagy szülői felügyelet alól magukat kivont gyermekeket;
- figyelemmel kíséri a fiatalok deviáns csoportjait, intézkedéseket tesz a jogsértések megelőzésére;
- közreműködik a bűnmegelőzést szolgáló információk terjesztésében, részt vesz a rendőrség ifjúságvédelmi iskolai programjainak, így különösen az „Iskola Rendőre”, a DADA, az ELLEN-SZER és az „Ovizsaru” bűnmegelőzési program megismertetésében.

Körözési tevékenység

A tágabb értelemben vett bűnüldözés részét képezi a körözött személyek felkutatása, tartózkodási helyük megállapítása és a bűnelkövetők elfogása. A körzeti megbízott a körözési munka szabályai szerint figyelemmel kíséri a körzetében adekvát személy- és dologkörözések, valamint az ismeretlen holttest és holttestrészek körözésének nyilvántartásait, továbbá a körözési előadóval szorosan együttműködve megszervezi a körözött személyek és dolgok felkutatását, az ennek eredményességéhez szükséges intézkedéseket megteszi.

Az igazgatásrendészeti feladatokhoz hasonlóan a körözési munkát a körzeti megbízotti alegységek különböző szervezeti formában hajthatják végre. Előfordulhat tehát, hogy a körzeti megbízotti alegységen belül valamennyi körzeti megbízott foglalkozik a körözési tevékenységgel, de a specializálódás elősegítése érdekében elterjedtebb, hogy egy-két fő vagy akár egy egész csoport (körözési csoport) foglalkozik a körözött személyek felkutatásával.

5.7.4. A körzeti megbízott egyéb feladatai

A körzeti megbízott a lakosság szolgálatában az ismertett feladatokon kívül más, a rendőrség szolgáltató, segítő jellegét hangsúlyozni kívánó feladatot is elláthat. E feladatok célcsoportja lehet az egészségügyi állapota, idős kora vagy anyagi helyzete miatt nehéz körülmények között élő, segítségre szoruló személyek köre, akikre a téli időszakban – az időjárás viszontagságaira tekintettel – az átlagosnál nagyobb figyelmet kell fordítani. E tevékenység körében a vidéki, a tanyavilágot érintő, lefedő működési körzettel rendelkező körzeti megbízottakra külön feladat hárul. Elvárás, hogy

„a körzeti megbízottak és a bűnügyi szolgálati ág beosztottai az elhagyatott, ritkán lakott külterületi részeken, tanyákon élő személyekkel minden évben legkésőbb október 15-ig felvegyék a kapcsolatot, és tájékoztatást adjanak a legközelebbi rendőri szerv elérhetőségéről, illetve a karitatív szervezetek szolgáltatásairól és elérhetőségéről, a téli időszakban a körzeti megbízottak a tanyán vagy ritkán lakott

külterületi részeken élő magányos, illetve idős személyeket – együttműködve az önkormányzatokkal, civil szervezetekkel, így különösen a polgárőrséggel – visszatérően ellenőrizték”.²⁵

5.7.5. A körzeti megbízott tevékenységi köréből kivett feladatok

A területiség elvéből eredően a körzeti megbízott olyan feladattal nem bízható meg, amely az eredeti alaptevékenység ellátásától elvonja. Így *nem osztható be, illetve nem vehető igénybe* az alábbi feladatok ellátásába:

- fogdaőri és kísérő őri szolgálat;
- objektumőri szolgálat;
- ügyeleti szolgálati formában történő szolgálat teljesítése;
- szolgálatparancsnoki beosztás, kivéve ideiglenes átrendelés alapján;
- baleset-helyszínelői feladatok;
- igazgatásrendészeti feladatok (a szabálysértési előkészítő eljárás kivételével);
- ideiglenes megelőző távollattartást elrendelő határozat, bűnügyi, szabálysértési őrizetbe vételi határozat elkészítése, kihirdetése, kézbesítése;
- lakáshoz kötött bűnügyi felügyelet alatt álló terhelt őrzése;
- futár- és egyéb szállítási, beszerzési feladatok.

A körzeti megbízott a működési körzetében szervezett, a gyülekezési jogról szóló törvény hatálya alá tartozó vagy választással összefüggő rendezvényre rendbízatosként nem jelölhető ki, azonban ideiglenes csapatszolgálati száradba beosztatható, továbbá bűnügyi vizsgálati tevékenység ellátására ideiglenesen átrendelhető.

5.8. A körzeti megbízotti szolgálat tervezése, szervezése

A szolgálat tervezésével és szervezésével kapcsolatos általános érvényű normákon túl a körzeti megbízottak szolgálatára speciális szabályok is irányadók. A körzeti megbízottak szolgálatával kapcsolatos tervezési és szervezési feladatok követelményeként fogalmazható meg a helyettesítés, ugyanis körzeti megbízotti működési körzet nem maradhat rendőri lefedettség, körzeti megbízotti jelenlét nélkül. Az illetékes körzeti megbízott távolléte estén – annak okától függetlenül – gondoskodni kell a helyettesítéséről.

A körzeti megbízott szolgálatát a *körzeti megbízotti tevékenység összehangolásáért felelős vezetőnek* a Robotzsaru Neo Szolgálatvezénylésben (Jelenléti ív), a *vezényléses szolgálati idő rendszerének* alkalmazásával kell terveznie és szerveznie.²⁶ A szolgálat tervezésénél – a főleges túlszolgálatok elkerülése céljából – figyelemmel kell lenni az előre tervezhető lövészetek, oktatások, értekezletek, a bűnmegelőzési és közbiztonsági bizottság üléseinek időpontjaira, továbbá az előre tervezhető rendezvényekre. A körzeti megbízott szolgálatteljesítési ideje jól

²⁵ 24/2016. (X. 6.) ORFK utasítás.

²⁶ Többek között ez is markáns újításnak tekinthető, amellyel a 26/2015. ORFK utasítás – a kor elvárásainak megfelelően – szakított a hagyománnyal. Ugyanis ezt megelőzően a körzeti megbízott az 1995 és 2015 közötti húsz évben a működési területe (körzete) időszerű közbiztonsági helyzetének megfelelően önállóan, az előjárótól kapott szempontok alapján tervezte a szolgálatát. Amennyiben a körzeti megbízottak körzeti megbízotti csoportba szervezve tevékenykedtek, a csoport tagjai szolgálattervezetének elkészítése a csoportvezető feladata volt.

tükrözi a komplexitás elvét. Ugyanis olyan feladatok ellátása is beletartozik a szolgálatteljesítési időbe, amelyek a szolgálati ágakon átívelő jelleget mutatnak.

Ennek megfelelően be kell számítani a szolgálati időbe:

- az önkormányzatok, a civil szervezetek ülésein, értekezletein, konzultációs fórumon hivatali minőségben történő részvételt;
- az irányító rendőri szerv által elrendelt oktatáson, lövészetben, továbbképzésen, vizsgán, szemlén töltött időt;
- a szolgálati jármű, illetve szolgálati célra szerződés alapján igénybe vett saját járművének karbantartására szolgálatonként naponta 30 percet;
- a szolgálat ellátásával összefüggésben a bíróság vagy más hatóság előtti megjelenést, amennyiben a rendőrt idézték;
- a bűnmegelőzést szolgáló információk ismertetésére vagy más hasonló tartalommal megrendezett rendezvényen szolgálati érdekből eltöltött időt;
- a szolgálati állat (szolgálati kutya vagy szolgálati ló) gondozására, képzésére fordított időt.²⁷

A körzeti megbízotti szervezeti elem vezetőjének kötelessége, hogy a Robotzsaru Neo rendszer „Körzeti Megbízotti” moduljában legalább a soron következő szolgálatra eligazítást készítsen, amelyben szerepelteti az előre meghatározott feladatokat, amelyeket a körzeti megbízottnak tudomásul kell vennie. A *körzeti megbízott járőrrel vagy másik körzeti megbízottal beosztható közös közterületi járőrszolgálatra* azzal a feltétellel, hogy – a korábban felsorolt eseteket kivéve – a szolgálatellátás a körzeti megbízott működési körzetében történjen. Amennyiben járőrbeosztású rendőrrel lát el közösen járőrszolgálatot, abban az esetben a körzeti megbízott lesz a járőr parancsnoka. Természetesen a járőrszolgálat a Tevékenységirányítási Központnak történő alárendeltségben is megtörténhet. A körzeti megbízott részt vehet az „egy járőr – egy gépkocsi” szolgálati formában, amelyre a járőrszolgálatra vonatkozó szabályok az irányadók. *A körzeti megbízott éjszakai szolgálatteljesítésre egyedül nem osztható be.* Nem a legjobb megoldás az, amikor a körzeti megbízottakat járőrszolgálat ellátására szervezik, ugyanis a két szolgálati terület eltérő célkitűzések mentén látja el feladatait. A körzeti megbízottak esetében a kapcsolattartás, a segítségnyújtás kell hogy hangsúlyos legyen, a járőrök esetében pedig a jogsértő magatartásokkal szemben alkalmazott reaktív intézkedések. Nem célszerű, legfeljebb csak szükségszerű megoldás lehet, hogy a körzeti megbízottakat egymásnak ellentmondó cél elérése érdekében alkalmazzuk.²⁸

A körzeti megbízotti szervezeti elem vezetője a körzeti megbízottak szolgálatát úgy tervezi, hogy a *szolgálatteljesítési idejük legalább 70%-ában közterületi tevékenységet lássanak el.* Meghatározhatók azok a feladatok, amelyek esetükben közterületi tevékenységnek minősülnek.

Igy ilyennek kell tekinteni:

- a határrendészeti, igazgatásrendészeti, idegenrendészeti, közrendvédelmi és közlekedésrendészeti egységes rendészeti statisztikai rendszer (HIIKK) által kalkulált ténylegesen közterületi szolgálatban teljesített időt;
- a tényleges közterületi szolgálat fogalomkörébe nem tartozó közterületen töltött időt (így különösen helyszínbiztosítás, csapatszolgálati tevékenység, rendezvény-, szállás-, útvonal-, programhely-biztosítás, elővezetés);

²⁷ 26/2015. (XII. 9.) ORFK utasítás 39. pont.

²⁸ Tihanyi Miklós: A körzeti megbízotti szolgálat fejlődési lehetőségei, avagy a tudásalapú rendőrség. *Belügyi Szemle*, 61. (2013), 6. 94.

- a laccímktatások és -meggállpítások, a nyílt rendőri információk, a rendészeti feladatainak ellátásával kapcsolatos környezettanulmányok, valamint a nyomozások és a bűnügyi megkeresések feldolgozásával kapcsolatos helyszíni ellenőrzések és intézkedések idejét;
- a lakáshoz kötött bűnügyi felügyelet kényszerintézkedéssel érintett terhelt ellenőrzésének idejét;
- a helyszíni társadalmi kapcsolattartásra felhasznált időt;
- a bűn- és baleset-megelőzési előadások megtartásának idejét.²⁹

A körzeti megbízotti szolgálat hajnalán kidolgozott elvek és gyakorlatok némelyike a kor igényeinek megfelelően átalakulva ugyan, de fennmaradt. Míg egy része a hasznosság, praktikusság, eredményesség próbáján elbukva eltűnt. A körzeti megbízott közterületi szolgálatteljesítésének (amely ma is a kapcsolattartás legközvetlenebb módja, és kíváltképp ilyen volt szűk hetven éve) hangsúlyozása az évtizedek során sem veszített jelentőségéből.

1953-ban, a körzeti megbízotti szolgálatot megelőzően, majd azzal egy ideig párhuzamosan működő területfelelősi rendszerben a havi munkaidőkeret és a közterületen tartózkodás az akkori elvárásoknak megfelelően alakult. Ekkor már megjelent a váratlanság elve, amelynek lényege, hogy területfelelős a területének egyes részein történő váratlan és gyakori megjelenése már önmagában a jogellenes cselekmények megelőzését szolgálja, mert a „kártévő elemeket” (potenciális bűnelkövetőket) bizonytalanságban tartja, illetve azokat cselekményük elkövetése közben tetten érheti. Falus György r. őrnagy a következőképp nyilatkozott: „A fentiek szem előtt tartása mellett kaptunk parancsnok az I. országos őrsparancsnoki értekezleten, hogy egy területfelelősnek havonta legalább 200 órát kell eltölteni szolgálatban. Ez az óraszám irányadó azonban minden órson szolgálatot teljesítő rendőr részére is. Megállapítható, hogy a havonta teljesítendő 200 óra reális és helyes, rugalmas szolgálat-vezénnyel ez könnyűszerrel teljesíthető is. Nézzük meg, hogy mennyi napi elfoglaltságot jelent egy átlagos – 6 fős – létszámú órson a havi 200 szolgálati óra teljesítése. Határozzuk meg először, hogy mi tekinthető szolgálati órának: Az az idő, amelyet a területfelelős, járőr, objektumőr a szolgálat kivezésénél – pontosabban a szolgálat megkezdésnek időpontjától – a bevonulásig szolgálatban tölt el. Le kell azonban ebből mindenkor számítani a pihenőben eltöltött időt. A szolgálati idő tehát a szolgálati tevékenység megkezdésétől egész a bevonulás időpontjáig tart. A számítás alapjául 30 napból álló hónapot veszünk:

- 6 nap napos szolgálat (8 óra) = 48 óra
- 20 nap szolgálat (7 óra 36 perc) = 152 óra
- 4 nap szolgálatmentes = 0 óra
- 30 nap alatt tehát összesen = 200 óra

Mindebből az tűnik ki, hogy a minden körülmények mellett a hó folyamán biztosított 4 szolgálatmentes nap és naposszolgálat teljesítésével, mely belső szolgálatot jelent, naponta átlagos alapot véve egy rendőrnek $(152 : 20 = 7,6)$ 7 óra 36 percet kell külszolgálatban eltölteni.”³⁰

Az évtizedek során mind a szolgálatteljesítési idővel, mind pedig a közterületen tartózkodással kapcsolatos elvárások mérséklődtek. Manapság a körzeti megbízottnak egy átlagos (21 munkanappal számolt), 168 órás hónapban 117,6 órát kell összesen közterületen töltenie. Ez – 8 órás munkanapokkal számolva – napi 5,6 órát jelent.

A körzeti megbízott szolgálat megkezdésekor *személyesen vagy* – ha nem a rendőrkapitányságon, rendőrőrsön kezdi meg a szolgálatát – az élőbeszéd továbbítására alkalmas *telekommunikációs eszközön* (telefonon, EDR-rádiókészüléken) keresztül *köteles jelentkezni*

²⁹ 26/2015. (XII. 9.) ORFK utasítás 37. pont.

³⁰ Falus György: A szolgálati órák kérdéséhez. *Rendőrségi Szemle*, 1. (1953), 2. 171–175.

a szolgálatparancsnoknál, aki tájékoztatja őt az aktuális eseményekről. A szolgálatparancsnok és a körzeti megbízott között fennálló alá-fölé rendeltségi viszony észszerűségi elveken alapszik. Kizárt ugyanis, hogy a körzeti megbízott közvetlen szolgálati előljárói (csoportvezető, alosztályvezető vagy csak egyikük) folyamatosan, a nap 24 órájában szolgálatot teljesítsenek. A közrendvédelmi szolgálati ág ellenben 24 órában, megszakítás nélkül működő szolgálati formája a szolgálatparancsnoki rendszer, így észszerű volt normában lefektetni, hogy a körzeti megbízott szolgálatkezdéskor a szolgálatparancsnoknál jelentkezzen. Ennyiben nem merül ki azonban a körzeti megbízott és a szolgálatparancsnok viszonya. Amennyiben személyi szabadságot korlátozó intézkedést olyan időszakban hajt végre a körzeti megbízott, amikor közvetlen előljárói épp nem teljesítenek szolgálatot, abban az esetben az intézkedés parancsnoki kivizsgálását a szolgálatparancsnok készíti el. Természetesen ez nem köbe vésett szabály, ugyanis előfordulhatnak és elő is fordulnak olyan helyi rendőri szervek, amelyek működésüket úgy alakították ki, hogy a személyi szabadságot korlátozó intézkedéseket, valamint a kényszerítőeszköz-alkalmazásokat hivatali munkaidőben – tehát a körzeti megbízottak szervezetszerű közvetlen előljáróinak rendelkezésre állása esetén – is a szolgálatparancsnok vizsgálja ki. A körzeti megbízott természetesen – személyesen vagy távbeszélőn – a szolgálat befejezésekor is jelentkezik a szolgálatparancsnoknál, és jelenti a részére meghatározott tevékenységek végrehajtását. A szolgálatparancsnoknak alárendelt állomány körébe tartozik többek között a közterületek és nyilvános helyek rendőri ellenőrzésére (közterületi feladatra) vezényelt közrendvédelmi állomány. Ez alatt pedig nem csupán a járőr-, valamint őrszolgálati formában tevékenykedő rendőröket kell érteni, mivel a körzeti megbízotti szolgálatot is alapvetően közterületi szolgálati formának kell tekinteni. A szolgálatparancsnok tehát köteles „a körzeti megbízottakat informálni a bűnügyi, a közbiztonsági, a határbiztonsági szempontból releváns információkról és a szolgálat ideje alatt figyelemmel kísérni a tevékenységüket”.³¹

5.8.1. A „Szolgálati Napló” vezetése

A körzeti megbízottat – valamennyi szolgálatteljesítést érintően – adminisztratív kötelezettség terheli. E körben a szolgálat megkezdésekor a Robotzsaru Neo rendszer „Körzeti Megbízotti” modul „Szolgálati Napló” menüpontjában rögzíteni köteles az *adott napra tervezett feladatait, továbbá a rögzített tevékenységek* egy nyomtatott példányát köteles magánál tartani, és egy esetleges ellenőrzés során az arra jogosult részére átadni. A szolgálat befejeztével a szolgálata alatt történt eseményekről és a végrehajtott feladatokról szintén a „Szolgálati Napló” menüpont alatt köteles beszámolni, amelyet a közrendvédelmi szakterületért felelős vezető vagy a körzeti megbízotti szervezeti elem vezetője legkésőbb a következő munkanapján köteles hitelesíteni. Amennyiben az adatrögzítés a Robotzsaru Neo hibája miatt nem lehetséges, úgy azt a következő szolgálatban kell végrehajtani.

A körzeti megbízott szolgálatának és elvégzett munkájának nyilvántartása érdekében a Robotzsaru Neo rendszerben a „Körzeti Megbízotti” modul „Szolgálati Napló” menüpontja alatt szolgálatonként az alábbiakban meghatározott adatokat kell rögzítenie:

- a szolgálati idejét, helyét;
- a közös szolgálatellátást kivel folytatta (név, rendfokozat, beosztási hely);

³¹ 14/2017. (III. 24.) ORFK utasítás a szolgálatparancsnoki tevékenységről 31. pont b) alpont.

- a végzett munkát, tevékenységet, a végzett munka rövid leírását;
- a szolgálatban igénybe vett gépjármű hatósági jelzését, a kilométeróra állását, a teljesített kilométert;
- a közterületen töltött idejét;
- a szolgálatellátása során az önállóan kezdeményezett vagy hatáskörébe utalt, valamint a támogatásával végrehajtott feladatokat;
- a szolgálati állat adatait, annak alkalmazását;
- a közterületi ellenőrzést;
- a bűnügyi feldolgozó munkát;
- a működési körzetből történő elvonás idejét, okát, az engedélyt/utasítást adó parancsnok nevét, rendfokozatát, beosztását;
- az értekezletet;
- a fogadóórát, a megjelent személyek létszámát és az általuk felvetett problémákat;
- az oktatást;
- a szolgálati ideje alatt az ellenőrzését végrehajtó személy nevét, rendfokozatát, beosztását, nyílt parancsának számát, az ellenőrzés helyét, idejét és megállapításait.³²

5.9. A körzeti megbízott ellenőrzése

A körzeti megbízottak vonatkozásában megkülönböztetünk szolgálati tevékenységgel összefüggő általános vezetői ellenőrzést, azaz szolgálat közbeni ellenőrzést, cél- és átfogó ellenőrzést. Szolgálat közben vagy szolgálati tevékenységével összefüggésben a körzeti megbízottat – hasonlóan a rendőrség valamennyi hivatásos állományú tagjához – alá lehet vetni függetlenített, valamint szakmai irányítás keretében végzett ellenőrzésnek. E fejezet keretei között mellőzzük az ellenőrzésnek ezeket a formáit, csak a vezetői ellenőrzést vizsgáljuk.

5.9.1. A szolgálat közbeni vezetői ellenőrzés

Vezetői ellenőrzés keretében a közrendvédelmi szakterületért felelős vezetőnek havonta legalább egy, míg a körzeti megbízotti szervezeti elem vezetője havonta legalább két alkalommal ellenőrzi a körzeti megbízotti tevékenységet. Az ellenőrzéseket úgy kell ütemezni, hogy *azok félévente valamennyi körzeti megbízottat érintsék*. A körzeti megbízotti szervezeti elem vezetője köteles az ellenőrzéseinek felét a hivatali munkaidőn túl végrehajtani.

5.9.2. Céllenőrzés

A céllenőrzést valamennyi körzeti megbízott esetében a közrendvédelmi szakterületért felelős vezető, valamint a körzeti megbízotti szolgálati elem vezetője – egy évre előre elkészített, a kapitányságvezető jóváhagyásával ellátott ellenőrzési terv alapján – hajtja végre, *évente egy alkalommal*. A céllenőrzés sajátossága, hogy terjedelmét tekintve a szolgálat közbeni és az átfogó

³² 26/2015. (XII. 9.) ORFK utasítás 32. pont.

ellenőrzés közé tehető. Ennek megfelelően szélesebb körű, mint a szolgálat közbeni ellenőrzés, de az átfogó ellenőrzéssel ellentétben nem mindenre, hanem csak a körzeti megbízotti munka egy-egy elemére kiterjedő.

Közelebbről nézve a célellenőrzés az alábbiakra terjed ki:

- a körzeti megbízott intézkedéseinek jogszerűségére és szakszerűségére;
- a szolgálati állatok tartásával kapcsolatos kötelezettségek teljesítésére;
- a szolgálati okmányok vezetésének szakszerűségére;
- az ügyiratok feldolgozásának rendjére;
- együttműködési, kapcsolattartással összefüggő kötelezettségek teljesítésére.

A célellenőrzés során tapasztalatról jegyzőkönyvet kell készíteni. Feltárt hiányosságok esetén az azok megszüntetésére tett intézkedéseket a célellenőrzést követő egy hónap múlva utóellenőrzés keretében kell felülvizsgálni.

5.9.3. Átfogó ellenőrzés

Az átfogó ellenőrzés célja, hogy komplex tevékenységet végző körzeti megbízott szolgálatellátásának minden területét időszakonként visszatérő jelleggel összevessék a kitűzött célokkal, valamint a jog- és szakszerű feladatellátás követelményével. A kapitányságvezető és a közrendvédelmi szakterületért felelős vezető két évre előre ellenőrzési tervet készít, amelyet a kapitányságvezető jóváhagyása után tárgyév január 31-ig fel kell terjeszteni a megyei (fővárosi) rendőr-főkapitányság rendészeti rendőrfőkapitány-helyettesének. Ez alapján – ha van, akkor a körzeti megbízotti csoport vezetője bevonásával – két évente az említett vezetők kötelesek átfogó ellenőrzéseket tartani úgy, hogy a *két év alatt minden körzeti megbízott legalább egyszer* ellenőrzés alá kerüljön. Az átfogó ellenőrzésről, annak *időpontja előtt legalább 10 munkanappal* a közrendvédelmi szakterületért felelős vezető köteles a körzeti megbízottat a felkészülés érdekében *írásban értesíteni*. Ennek célja, hogy a körzeti megbízott kellő alapossággal fel tudjon készülni az ellenőrzésre. Átfogó ellenőrzést a hat hónapos ideiglenes megbízás, valamint a kinevezést követően hat hónapon belül nem lehet kezdeményezni.

Mindezek alapján az átfogó ellenőrzés kiterjed:

- a fegyverzet, a felszerelés, a gépjármű, az irodai és híradástechnikai eszközök meglétére, alkalmazhatóságára, karbantartottságára;
- a szolgálati állatok tartásával kapcsolatos kötelezettségek teljesítésére;
- a szolgálattervezés, -szervezés, -ellátás módjára;
- a szolgálati okmányok vezetésének szakszerűségére;
- az ügyiratok feldolgozásának rendjére;
- az intézkedési tevékenységre, annak jogszerűségére, szakszerűségére (így különösen a személyes szabadságot korlátozó intézkedések, szabálysértési feljelentés, helyszíni bírság, közigazgatási hatósági bírság);
- a körzet bűnügyi, közbiztonsági, közlekedési viszonyaira, a körzeti megbízott ezekkel kapcsolatos tevékenységére;
- a megelőző, tájékoztató jellegű tevékenység végrehajtására;
- az önkormányzatokkal, lakossági és civil szervezetekkel, a társszervekkel és honvédelmi szervekkel való együttműködésre, kapcsolattartásra;
- a polgárőr-egyesületekkel, az egyes rendészeti feladatokat ellátó személyek munkáltatóival való együttműködés értékelésére;

- a multikulturális környezetben végrehajtott megelőző-védelmi intézkedések alakulására;
- a kisebbségi önkormányzatokkal való együttműködéssel kapcsolatos feladatokat tartalmazó közjogi szervezetszabályozó eszközben meghatározott tevékenységekre;
- a feltárt hiányosságok megszüntetésére, feladatmeghatározásra.

Az átfogó ellenőrzés során tapasztaltakról jegyzőkönyvet kell készíteni. Feltárt hiányosságok esetén, azok megszüntetését az átfogó ellenőrzést követő két hónap múlva utóellenőrzés keretében kell felülvizsgálni.

5.10. Az „Év Körzeti Megbízottja” elismerés

Az „Év Körzeti Megbízottja” elismerést – amelyből évente egy adományozható – a körzeti megbízási tevékenységben *kiemelkedő és huzamosabb időn át magas színvonalon nyújtott teljesítmény elismerése* céljából hozták létre. Az elismerést és az azzal járó tárgyjutalmat³³ az országos rendőrfőkapitány ünnepélyes keretek között – az „Év Rendőre” cím átadásával azonos időpontban, a rendőrség napja alkalmából – adja át.

Az „Év Körzeti Megbízottja” elismerés odaítélésének kritériumai:

- a rendőrség hivatásos állományában eltöltött, legalább 10 év tényleges szolgálati idő;
- a körzeti megbízási beosztásban eltöltött legalább 5 év szolgálati idő;
- kiemelkedő szakmai munka;
- magas szintű területi és személyi ismeret;
- példamutató magatartás a munkában és a magánéletben;
- a magas szintű bűnmegelőző, család- és ifjúságvédelmi, illetve baleset-megelőzési tevékenység;
- a helyi lakosság véleményét tükröző, az önkormányzat által megfogalmazott támogató vélemény.

Az elismerésre a budapesti rendőrfőkapitány két fő, a megyei rendőrfőkapitányok megyénként egy fő körzeti megbízottat terjeszthetnek fel az ORFK Rendészeti Főigazgatóságra minden év február 15-ig. A jelöltek közül az elismerés odaítélésére külön erre a célra létrehozott bizottság tesz javaslatot döntési jogosultsággal rendelkező országos rendőrfőkapitány részére. A bíráló bizottság elnöke a rendészeti országos rendőrfőkapitány-helyettes (rendészeti főigazgató), tagjai pedig a személyügyi országos rendőrfőkapitány-helyettes (személyügyi főigazgató), az ORFK Rendészeti Főigazgatóság Közrendvédelmi Főosztály vezetője, valamint az ORFK Rendészeti Főigazgatóság Közrendvédelmi Főosztály Közterületi és Őrszolgálati Osztályának vezetője. A bírálóbizottság a jelöltek személyére vonatkozó, indokolással ellátott javaslatát minden év március 14-ig felterjeszti az országos rendőrfőkapitánynak. Az elismerésben részesült körzeti megbízott nevét közzéteszik a rendőrség hivatalos honlapján.

³³ Egy darab tizennégy karátos arany pecsétgyűrű, amelynek pajzs részén a rendőrség címere helyezkedik el, a gyűrű peremének belső oldalán a következő gravírozott felirat kap helyet: „Év Körzeti Megbízottja 20.. (évszám)”.

6. Fogdaszolgálat

6.1. A fogdaszolgálat jogforrásai

A közrendvédelmi szolgálati ág feladatai közül a fogdaszolgálat a legrészletesebben szabályozott terület. A személyes szabadságtól való megfosztás indokolttá teszi, hogy ennek a rendőri feladatnak minden részlete jog által szabályozott legyen, mert ez biztosítja leginkább a fogva tartott személyek jogainak érvényesülését és a rendőri önkény kizárását. A fogva tartás kívül esik a rendészet veszélyelhárító tevékenységén, és már a veszély utáni feladatok körébe tartozik. A rendészet cselekvése így a jog által sokkal inkább szabályozható.

A büntetések, az intézkedések, egyes kényszerintézkedések és a szabálysértési elzárás végrehajtásáról szóló 2013. évi CCXL. törvény (a továbbiakban: Bv. tv.) tárgyi hatálya – a közbiztonsági őrizetet leszámítva – kiterjed a rendőrségi fogva tartás körébe eső intézkedések és büntetések végrehajtására. A szabálysértési elzárás és őrizet végrehajtásának keretrendszerét a szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről szóló 2012. évi II. tv. (a továbbiakban: Szabs. tv.) biztosítja. Ezáltal e törvények képezik a további jogi szabályozás alapjait, alacsonyabb szintű jogszabályok csak ezzel összhangban rendezhetik a fogva tartással összefüggő viszonyokat. Ennek megfelelően a fogdák működésének a végrehajtási szabályait a rendőrségi fogdák rendjéről kiadott 56/2014. (XII. 5.) BM rendelet (a továbbiakban: fogdarendelet), a fogda- és kísérő őri szolgálat ellátásának részletszabályait pedig a rendőrség fogdaszolgálati szabályzatáról kiadott 3/2015. (II. 20.) ORFK utasítás (a továbbiakban: fogdaszabályzat) szabályozza. A fogdák kialakítását, műszaki tartalmát a rendőrség fogdaépítési szabályzatáról kiadott 14/2015. (VII. 21.) ORFK utasítás szabályozza.

6.2. Alapfogalmak

6.2.1. Fogvatartott

A fogva tartott személyek fogalmi körét két csoportra oszthatjuk. Az egyik csoportba azok a fogvatartottak tartoznak, akiket személyes szabadságuktól büntetőjogi vagy szabálysértési felelősségük megállapítását megelőzően bírósági vagy más hatósági határozat alapján eljárásjogi érdekek szerint fosztottak meg ideiglenesen. A másik csoportba pedig azon fogvatartottak tartoznak, akik szabadságelvonással járó büntetésüket töltik rendőrségi fogdában.

Eljárásjogi érdekből fogva tartott:

- szabálysértési őrizetben;
- közbiztonsági őrizetben;
- bűnügyi őrizetben;
- büntetés-végrehajtási őrizetben;
- európai elfogatóparancs, illetve EU-tagállam körözése alapján őrizetben;
- nemzetközi bűnügyi jogsegély keretében elrendelt őrizetben;
- letartóztatásban lévő személy.

A letartóztatás végrehajtása fő szabály szerint büntetés-végrehajtási intézetben történik. Ettől 60 napig ügyészi rendelkezésre lehet eltérni, amely esetben a letartóztatás rendőrségi fogdában hajtható végre. Éppen ezért úgy tartjuk, hogy a letartóztatás végrehajtása fő szabály szerint büntetés-végrehajtási feladat, amelyet a rendőrség csak kivételképpen végezhet el.

Szabadságelvonással járó büntetést töltők:

- szabálysértési elzárást töltő;
- szabadságvesztést töltő, amennyiben ügyészség eljárási cselekmény elvégzése miatt legfeljebb 60 nap időtartamra engedélyezi;
- javítóintézeti nevelést töltő személy, amennyiben bíróság így rendeli.

A szabálysértési elzárást fő szabály szerint büntetés-végrehajtási intézetben (a továbbiakban: bv. intézet) kell végrehajtani. Ugyanakkor bv. intézetbe fő szabály szerint hivatali munkaidőben van lehetőség befogadni a fogvatartottakat a szabálysértési elzárás végrehajtása érdekében. Ennek megfelelően szabályozták azokat a kivételeket, amikor a szabálysértési elzárás teljes ideje, illetve a foganatba vétele történhet rendőrségi fogdában.

Az első kivétel, amikor az elkövető a rendőrség őrizetében van, és a 4 órát meghaladó előállítás, valamint az őrizet idejének beszámítását követően az elzárás hátralevő tartama a 2 napot nem haladja meg. Ebben az esetben a szabálysértési elzárás teljes idejét az őrizetet foganatosító rendőrség székhelye szerinti fogdában kell végrehajtani.

A másik esetkörben az elkövető nincs szabálysértési őrizetben, hanem elfogását követően – körözésére tekintettel – kellene megkezdeni a már korábban kiszabott szabálysértési elzárást. Ha az elfogásra olyan időben kerül sor, hogy a bv. intézet hivatali munkaidőben már nem tudja befogadni az érintettet, akkor a szabálysértési elzárást az elfogás helye szerint illetékes rendőrségi fogdában kell megkezdeni. Az eljárás alá vont személyt ezt követően hivatali munkaidőben átszállítják a bv. intézetbe. Ez alól kivételt képez, ha akkor már csak legfeljebb 2 nap van hátra, mert ebben az esetben – törvényben szabályozott – célszerűségi okokból nincs átszállítás, hanem az előző szabály szerint fogdában hajtják végre az elzárást.

A harmadik esetkörben a szabálysértési eljárás során őrizetbe vett személlyel szemben a bíróság olyan időben hozza meg a 2 napot meghaladó szabálysértési elzárást kiszabó döntést, hogy nincs lehetőség az érintett személyt hivatali munkaidőben a bv. intézetbe átszállítani. Ez esetben a szabálysértési őrizetet foganatosító rendőrség székhelye szerinti rendőrségi fogdában kell megkezdeni a szabálysértési eljárást, majd intézkedni az eljárás alá vont hivatali időben történő bv. intézetbe szállításáról.

Végül meg kell említeni a *kivételes szabályok alóli kivételt*, amikor is a fő szabály érvényesül. Eszerint, ha az elkövető rendőrségi fogdába történő befogadására férőhely hiányában vagy az elkülönítési szabályok betartása miatt nincs lehetőség, az eljárás alá vont személyt bv. intézetbe kell szállítani, amelynek az elkövetőt a hivatali munkaidőn kívül is be kell fogadnia.

Fentieken túlmenően az Rtv. a fogvatartottak közé sorolja az elfogott, az előállított, illetve az elővezetett személyt. Ennek ellenére ezen személyeket továbbra sem lehet fogdai zárkában elhelyezni, hanem kizárólag előállító helyiségben. Éppen ezért e fejezetben a fogvatartottak körébe ezt a személyi kört nem vonjuk bele, hanem fogvatartott kifejezés alatt kizárólag azokat értjük, akik rendőrségi fogdában elhelyezhetők.

6.2.2. A rendőrségi fogda

A fogda a fogvatartottak elhelyezésére, biztonságos őrzésére szolgáló, huzamos emberi tartózkodásra alkalmas épület vagy épületrész. A rendőrség fogdaépítési szabályzata pontosan meghatározza, milyen

műszaki követelményeknek kell megfelelnie a fogdának. E követelményeknek két elváráshoz kell igazodniuk; egyfelől az őrzésbiztonság, másfelől fogvatartottak alapjogainak érvényesülése.

6.2.3. Rendőrségi fogva tartás

Rendőrségi fogva tartásnak azt nevezzük, amikor a fogvatartottak személyes szabadságuktól való megfosztására rendőrségi fogdában kerül sor. Ide kell értenünk azt az időintervallumot is, amikor a fogvatartottat ideiglenes jelleggel – például kísérés, külső őrzés céljából – elbocsájtják a fogdából.

6.2.4. Fogdaszolgálat

Fogdaszolgálatnak azt a szolgálati formát nevezzük, amelynek során a fogda személyzete a fogvatartottak rendőrségi fogdán belüli biztonságos őrzését látja el a fogvatartotti jogok teljes körű biztosítása mellett. E fogalmi meghatározás közelebbről annyit tesz, hogy a fogdaszolgálat nem egyoldalúan passzív őrzési feladatok végrehajtását jelenti, hanem a tevékenység aktív oldaláról a fogvatartottak alapjogainak biztosítását szolgáló tevékenységet tételez fel. A fogvatartotti jogok biztosításának fajsúlyos jellegét az indokolja, hogy a fogva tartott személyek, személyes szabadságuktól megfosztva, a külvilágtól elzárva, kiszolgáltatott helyzetbe kerülnek. Ha mindezen feltételek teljesülnek, akkor mondhatjuk azt, hogy a fogdaszolgálat működése – és ezáltal a fogva tartás végrehajtása – megfelel a jog- és szakszerűség követelményrendszerének.

6.2.5. Rendelkezési jogkör gyakorlója

A fogva tartás alapjául szolgáló határozatot és annak rendőrségi fogdában történő végrehajtását elrendelő személy.

6.3. Fogvatartotti jogok védelme

Lényeges elhatárolni a fogvatartotti jogokat a büntetőeljárás-jogi jogoktól. Amikor valamely személy rendőrségi fogva tartás hatálya alá tartozik, akkor legalább kétféle olyan jogviszony alanya lesz, ahol a jogviszony másik oldalán állami szerv áll. Az egyik jogviszony tipikusan büntetőeljárás-jogi vagy szabálysértési jogi. A másik jogviszony pedig büntetés-végrehajtási jogviszony lesz, amelynek tárgya a személyes szabadság elvonásával járó intézkedés vagy büntetés végrehajtását biztosító jogi normák összessége. E normák azok, amelyeket a jogforrásról szóló részben felsoroltunk. E fejezet keretei között fogvatartotti jogok alatt a személyes szabadság elvonásának végrehajtásával (a fogva tartással) összefüggő jogokat értjük. Ennek megfelelően a fogvatartott büntetőeljárás-jogi, illetve szabálysértési jogai nem képezik a tananyag részét. Legfeljebb annyit szükséges hangsúlyozni, hogy a fogva tartott személyek büntetőeljárás-jogi és szabálysértési jogait a fogva tartás nem korlátozhatja.

A fogvatartotti jogok érzékenysége abból fakad, hogy a fogva tartás jogalapja az esetek döntő többségében nem az állam büntető hatalmi igényének érvényesítését jelentő büntetés végrehajtása,

hanem a büntetőeljárás sikerének biztosítása. Ebben a speciális élethelyzetben pedig az alapjogok is egyedi módon érvényesülnek.

A fogva tartás során az alapjogokat érvényesülésük alapján három csoportba szokás sorolni. Vannak olyan jogok – mint például az emberi élethez és méltósághoz való jog vagy a testi és lelki egészséghez való jog, illetve a gondolatszabadság, amelyeket a fogva tartás egyáltalán nem érint. Más jogokat felfüggesztenek a fogva tartás ideje alatt. Idetartozik többek között a személyes szabadság, a mozgás szabadsága, a gyülekezési jog vagy éppen a sztrájkjog. A harmadik csoportot azok a jogok adják, amelyek korlátozva ugyan, de tovább gyakorolhatók a fogva tartás során is. Ezek közé soroljuk a véleménynyilvánítás szabadságát, a lelkiismeret- és a vallásszabadságot, a tulajdonjogot és a sajtószabadságot.¹

Ahol az emberek alapjogai korlátozás alá esnek, ott a legteljesebb mértékben védelmet kell nyújtani az esetleges visszaélésekkel szemben.² *A jogkorlátozás általános értelmű szükségesség-arányosság klauzulája a fogvatartottak esetében úgy érvényesül, hogy a letartóztatásban és őrizetben lévők csak olyan korlátozások alá vonhatók, amelyek a szabadságelvonás céljához igazodnak, vagy a fogda biztonságának és rendjének megóvásához feltétlenül szükségesek.*³ A fogva tartás célja csak ritkán a büntetés, ehelyett leginkább a büntetőeljárás eredményességének biztosítása. A fogva tartás céljai nem azonosíthatók a végrehajtást foganatosító intézmény rendjével és biztonságával. Ugyanakkor az intézet rendje és biztonsága szoros összefüggést mutat mások jogainak és szabadságának védelmével. A fogda rendje és biztonsága mások jogainak és szabadságának érvényesülése érdekében való szabályozott rendet, illetve azon alapuló biztonságot jelent. A rend és a biztonság követelménye mintegy előfeltételt jelent a fogva tartási célok megvalósulásának. Ennélfogva alapjog-korlátozási szempontból a büntetés célja, illetve az intézet rendje és biztonsága egymástól eltérő mércéket jelent.

Az alapjogok katalógusát nem kimerítve szükséges néhány szabadságjog fogva tartás ideje alatti érvényesülését bemutatni. Az a megoldás látszik célravezetőnek, hogy elsősorban a korlátozás és a határokat védő garanciális szabályok oldaláról történjen meg a bemutatás.

6.3.1. Az élethez és emberi méltósághoz való jog biztosítása

Az emberi élethez és méltósághoz való jog jogrendszerünk megkérdőjelezhetetlen, korlátozhatatlan alapjoga, amely meghatározza az ember létének jogi tartalmát. Az államnak – és ezáltal a nevében eljáró rendőrnök – kötelezettsége tartózkodni e jogok megsértésétől, és egyben elő kell mozdítania ezek legteljesebb érvényesülését. Az emberi méltóságot indokolt tilalmi párjával, a kínzás és más kegyetlen, embertelen, megalázó bánásmód és büntetés tilalmával együtt értékelni. Az 1988. évi 3. tvr.-tel kihirdetett kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó büntetések vagy bánásmódok elleni nemzetközi egyezmény 1. cikke a kínzás fogalmának tartalmi elemeit az alábbiak szerint foglalja össze. Kínzásnak minősül minden olyan cselekmény:

- amelyet szándékosan éles testi vagy lelki fájdalom vagy szenvedés kiváltása céljából alkalmaznak valakivel szemben;
- azért, hogy tőle, illetőleg harmadik személytől értesüléseket vagy vallomást csikarjanak ki, vagy olyan cselekmény miatt büntessék, amelyet ő vagy harmadik személy követett

¹ Vókó György: A fogvatartottakkal való bánásmód törvényességéről. *Belügyi Szemle*, 48. (2000), 11. 85.

² Vókó (2000): i. m.

³ Bv. tv. 427. § (4) bek.

- el, illetőleg amelynek elkövetésével őt vagy harmadik személyt gyanúsítanak, vagy abból a célból, hogy megfélemlítsék vagy nyomást gyakoroljanak rá, illetőleg, hogy harmadik személyt félemlítsenek meg, vagy hogy nyomást gyakoroljanak rá;
- avagy bármilyen megkülönböztetési formára alapított más okból alkalmaznak;
 - feltéve, hogy az ilyen fájdalmat vagy szenvedést közfeladatot ellátó személy vagy hivatalos minőségében eljáró bármely más személy vagy ilyen személy kifejezett vagy hallgatólagos ösztönzésére vagy hozzájárulásával bárki más okozza.

Az egyezmény adós marad a kegyetlen, embertelen vagy megalázó büntetés vagy bánásmód fogalmával. Az embertelen bánásmód vagy büntetés fogalmi körébe vonható mindazon magatartás, amely a fogva tartással rendszerint együtt járó jogelvonásból vagy egyéb hátrányból szükségképpen eredő szenvedést meghaladóan testi vagy lelki gyötrelmet okoz a fogvatartott számára. Nem szükséges, hogy ez célzatos legyen, mert célzat nélküli cselekmény is alkalmas testi vagy lelki fájdalom előidézésére.

Ehhez képest megalázó bánásmódról vagy büntetésről akkor beszélünk, ha valakit emberi méltóságában megsértének mások előtt, illetve őt lelkiismeretével vagy meggyőződésével ellentétes cselekvésre készítetik.

6.3.2. A testi és lelki egészséghez fűződő alapjog

Az egészséghez való alanyi jog az egyén testi és lelki integritását védi, s mint ilyen az ember egészségének megőrzésére szolgál.⁴ A személyes szabadságától megfosztott személyek esetében objektív intézményvédelmi oldalról azt a terhet rója az államra, hogy mindenki, aki nem rendelkezik megfelelő anyagi eszközökkel és aki nem képes ezeket az anyagi eszközöket megteremteni a társadalombiztosítás segítségével sem, azok is megfelelő segítségnyújtásban részesüljenek, és betegségük megfelelő ellátást kapjon.

A fogvatartotti jogállással szükségszerűen együtt járó elzártág azt eredményezi, hogy a fogvatartott azon lehetőségektől is el van zárva, amelyek révén társadalombiztosítási befizetővé válhatna. Ez azonban nem jelentheti azt, hogy ne részesülhetnének egészségügyi ellátásban. A társadalombiztosítási jog szabályai szerint a fogvatartott *egészségügyi szolgáltatásra jogosult*.⁵ Ahhoz, hogy e jogaival élni tudjon, szükséges, hogy az állam nevében eljáró rendőrség aktív magatartással juttassa érvényre a fogvatartott egészséghez fűződő jogát azáltal, hogy biztosítja az egészségügyi ellátórendszerhez való hozzájutást.

Az egészségügyi ellátás

A befogadást megelőzően a fogvatartottat orvosi vizsgálatnak kell alávetni, az orvos beleegyező véleménye alapján lehet valakit a fogdán elhelyezni. A kötelező orvosi vizsgálat több szempontból releváns. Itt rögzítik a fogvatartott éppen aktuális egészségi állapotát, megállapítják az esetleges sérüléseket. Az orvos nyilatkoztatja a fogvatartottat, hogy történt-e vele szemben a rendőrök részéről bántalmazás. Az orvos a választ mindenképpen írásban rögzíti. Amennyiben

⁴ 3132/2013. (VII. 2.) AB határozat.

⁵ 2019. évi CXXII. törvény a társadalombiztosítás ellátásaira jogosultakról, valamint ezen ellátások fedezetéről 22. § (1) bek. n) pont.

a fogvatartott bántalmazásra panaszkodik, abban az esetben az orvos rögzíti a *külsérelmi nyomokat*, és intézkedik látlet felvétele iránt. Amennyiben látletvétel után a fogvatartottat befogadásra kísérik a fogdába, szükséges ismételt nyilatkoztatni őt a rendőri bántalmazás esetleges tényéről. Majd a fogvatartottat jegyzőkönyv felvétele mellett meg kell hallgatni az eseményekről. Erre az időre a befogadást fel kell függeszteni. Rögzítik azok a *betegségeket, közegészségügyi fertőzéseket*, amelyek ugyan nem igényelnek folyamatos orvosi felügyeletet, azonban ellátásra szorulnak. Rögzítik a fogvatartott *esetleges terhességének tényét*. Végül pedig a fogvatartott *kábítószer-élvezetére, egyéb szenvedélybetegségére* és az ebből eredő függőségre utaló körülményeket állapítják meg. A befogadást megelőzően elvégzett orvosi vizsgálatok alapján ír véleményt az orvos arról, hogy a fogvatartott fogdában elhelyezhető-e. Egyrésről az orvosi vizsgálatok eredményei alapján, másrésről pedig a beteg elmondása és esetleg orvosi dokumentumai alapján a fogvatartott részére – elsősorban saját költségére – biztosítani kell azokat a gyógyszereket, amelyeket rendszeresen szed.

A fogva tartás során a fogvatartottak részére biztosított a rendszeres orvosi ellátás, ellenőrzés

A fogvatartottak orvosi ellátását a fogva tartásért felelős, elsősorban a rendőrorvosi szolgálat, ennek hiányában – szerződés alapján – az állami, önkormányzati egészségügyi szolgálat útján biztosítja. Valamennyi fogdában kötelező a felcser alkalmazása. Az orvos által elrendelt gyógyszerek kiosztása, sérülések ellátása és más egészségügyi szolgáltatással úgyszintén a fogvatartottak testi egészségét hivatott biztosítani.

Az orvos munkanapokon, meghatározott időben a fogdában kialakított egészségügyi helyiségben a szükséges ideig rendelt tart. Arra is lehetőség van, hogy a rendőrség külsős egészségügyi szolgáltatóval szerződést kössön. Az orvos az alábbi feladatokat látja el:

- Felírja a fogvatartott egészségi állapota miatt feltétlenül szükséges gyógyszert, amelynek beszerzését a fogva tartásért felelős biztosítja, illetve engedélyezi a fogvatartott által állandóan szedett gyógyszer, vitamin felhasználását. Amennyiben felcser is lát el szolgálatot a fogdában, abban az esetben ő kezeli a fogvatartotti gyógyszereket. A gyógyszer bevitelét a fogdaórság ellenőrzi a felcser jelenlétében.
- Látletet vesz fel, ha a fogvatartotton sérülést észlel, vagy a fogvatartott bántalmazásról számol be. Ebben nyilatkozik a sérülés valószínű okáról, rögzíti továbbá azt is, hogy a fogvatartott a sérülés okát miben jelölte meg.
- Rögzíti a kábítószer-élvezetre, egyéb szenvedélybetegségekre, illetve az attól való függőségre utaló külső jeleket, tüneteket. Amennyiben az orvosi vizsgálat eredményeképpen kábítószer kóros élvezetét, illetve az elvonás tüneteit megállapítják, szükség esetén az orvos a tünetek enyhítésére gyógyszert ír fel. Ha az elvonási tünetek kezelése ilyen módon nem megoldható, fogvatartott külső egészségügyi intézményben való kezeléséről kell intézkedni. Ha az elvonás miatt életveszélyes állapot alakul ki, az orvos intézkedik a fogvatartott fekvőbeteg-ellátó intézménybe szállításáról.
- A fogva tartott nőt terhessége vagy annak gyanúja esetén a lehető legrövidebb időn belül nőgyógyászati szakrendelésre utalja, szükséges esetben gondoskodik a terhesgondozásról. A terhesség megszakítására irányuló kérelem alapján intézkedik a szükséges eljárás lefolytatásáról.

- Intézkedik a fertőző betegség, tetvesség, rühesség kezeléséről, a járványveszély megelőzéséről.
- Indokolt esetben intézkedik a fogvatartott fekvő- vagy járóbeteg-ellátást biztosító egészségügyi intézménybe történő szállításáról.
- A fogvatartottak étkezésmegtagadása esetén intézkedik az adott személy kórházba szállításáról.
- Amennyiben a letartóztatottnak az orvos kóros elmeállapotról utaló tüneteket észlel, az igazságügyi elmeorvosi szakértői vizsgálat elrendelése céljából soron kívül írásban értesíti a fogva tartás alapjául szolgáló eljárást folytató szerv vezetőjét. Ha a letartóztatott elmeállapotának megfigyelését a bíróság elrendelte, a fogva tartást végrehajtó szerv a letartóztatottat haladéktalanul az Igazságügyi Megfigyelő és Elmegyógyító Intézetbe (a továbbiakban: IMEI) szállítja. Ezzel szemben a gyakorlat azt az eljárást alakította ki, hogy ilyen esetben a fogvatartottat az orvos külső kórházba utalja, és az ügy előadója intézkedik a bíró felé arról, hogy a letartóztatást az IMEI-ben hajtsák végre.
- Amennyiben az élelmezési ellátás hiányosságait észleli, a fogda és a fogvatartottak higiéniáját és tisztaságát, az elhelyezési ellátás, a berendezés, felszerelés, világítás, szellőzés minőségét, a fogvatartottak ruházatának és ágyneműinek állapotát, illetve tisztaságát elégtelennek tartja, köteles a fogva tartásért felelőshöz fordulni.

Némely esetben a fogvatartottnak nem pusztán joga, hanem kötelessége magát orvosi vizsgálatnak és gyógykezelésnek alávetni. Ilyes eset tipikusan a fogvatartott fertőzésveszéllyel járó állapota.

Amennyiben az orvos kitérővel járó idővesztés a beteg életét veszélyezteti, a kórházba szállításról a fogdaszolgálat az orvosi vizsgálat bevétele nélkül gondoskodik.

Amennyiben a szükséges orvosi, szakorvosi ellátás a fogdában nem biztosítható, a fogvatartott külső helyszínen történő ellátásáról kell intézkedni. Az emiatt szükségessé váló szállítás, kísérés és őrzés költségei a fogva tartásért felelőst terhelik. Amennyiben a fogvatartott kórházi kezelése szükséges, abban az esetben az őrzésről a fogva tartást végrehajtó szerv gondoskodik. Amennyiben orvosi kezelésre szándékos önkárosítás vagy étkezésmegtagadás miatt van szükség, abban az esetben a szállítás és őrzés költségei a fogvatartottat terhelik. Abban az esetben, ha ezek fedezésére nincs letéti pénze, a költségeket a fogva tartásért felelős megelőlegezi.

Elhelyezés

A fogdai elhelyezésnek egyszerre kell megfelelnie a testi és lelki egészség biztosításához szükséges környezettel, másrészt a biztonságos fogva tartással szemben támasztott követelményeknek. Első helyen kell megemlíteni a befogadáskor alkalmazott elkülönítési szabályokat, amelyek között találunk az *egészség védelmét szolgáló elkülönítési szabályokat* is.

Az egészséges élethez fűződő jog ölt testet azokban a normatív tartalmú előírásokban, amelyek a *zárka műszaki tartalmát* írják elő. Ezek szerint minden fogvatartottra legalább hat köbméter légtérnek, és a férfi fogvatartottak esetén legalább három négyzetméter, a fiataloké, valamint a női fogvatartottak esetén legalább három és fél négyzetméter mozgástérnek kell jutnia. A mozgástér meghatározása szempontjából a zárka alapterületéből az azt csökkentő berendezési és felszerelési tárgyak által elfoglalt területet figyelmen kívül kell hagyni.

Étkezés

A fogvatartott étkezése két forrásból biztosítható. Alapvetően a fogvatartott megfelelő étellemezéséről a fogva tartásért felelős gondoskodik. Emellett kiegészítő jelleggel a fogvatartott letéti pénze terhére vásárlás vagy csomagok fogadása útján saját maga is gondoskodhat az étellemezéséről.

A fogvatartottak részére *napi háromszori étkezést* kell biztosítani. Ezek közül az egyik főétkezésnek meleg ételnek kell lennie. A meleg étkezés konzerv étellel is megoldható, ebben az esetben azt felnyitás előtt kell felmelegíteni, majd tányérra helyezve felszolgálni. Higiénikusan csomagolt hideg étellel kell gondoskodni, ha a fogvatartottat étkezési időben olyan helyre kísérik, ahol meleg étel nem biztosítható. A fogdarendelet szerint az étkezésre naponta háromszor, reggel és este 30 percet, délben 45 percet kell biztosítani. A rendelkezésre álló idő leteltét követően az ételmaradékokat, a tálalóedényeket, valamint az evőeszközöket a zárkából – a fertőzésveszély elkerülése érdekében – haladéktalanul el kell távolítani még abban az esetben is, ha a fogvatartott úgy nyilatkozik, hogy a maradékot vagy a meg sem kezdett ételt később meg kívánja enni.

Személyes higiénia

A fogvatartottaknak biztosítani kell az egyéni higiéniai lehetőségekhez való lehetőséget. Ennek megfelelően a fogda napirendjében kell szabályozni a *tisztálkodás lehetőségét*. A fogvatartott jogosult a folyamatos melegvíz-ellátásra, naponta zuhanyozásra. Ahol közös használatú helyiség szolgál a tisztálkodásra, ott a tisztálkodást és a WC-használatot a fogvatartottal azonos nemű fogdaőr vagy a fogdaőr jelenléte mellett erre megbízott személy felügyelheti. A zárka elhagyása minden esetben bizonyos biztonsági kockázatot jelent. Ennek minimálisra szorítása érdekében azonos zárkaegységszinten egy időben csak azonos célból (például: WC-használat, fürdés) és csupán egy zárkából engedhetők ki a fogvatartottak. A fogvatartott zárkába történő visszakísérése után az általa igénybe vett valamennyi helyiséget át kell vizsgálni. Alapvető – és a biztonságos fogva tartást nem veszélyeztető – tisztálkodási eszközeit, tisztálkodó szereit a fogvatartott magánál tarthatja (például a borotválkozás idejére a borotvát).

A fogvatartott jogosult a *fogdában saját ruháját viselni*. A fogvatartott részére – amennyiben saját ruházata egészségi vagy biztonsági okból nem megfelelő – a fogva tartást foganatosító szerv az *időjárásnak megfelelő ruházatot biztosít*. Biztosítani kell, hogy a fogvatartott alsóruházatát és lehetőség szerint felsőruházatát a fogdában kitisztíthassa, illetve *cseréjét* elsősorban hozzátartozója útján biztosítsa. Az alsóruházat – és ahol annak feltételei adóttak, a felsőruházat – *kitisztításának* feltételeit a fogvatartott részére a tisztálkodással egy időben a mosdó-zuhanyozó helyiségben kell megteremtteni. A nem saját ruházat tisztítási költségei a fogva tartást végrehajtó szervet terhelik.

Fodrász igénybevétele

A fogvatartott havonta egy alkalommal saját költségén a fogva tartást végrehajtó szerv által biztosított fodrász igénybevételére jogosult. A fogdában fodrász igénybevétele csak állandó biztonsági felügyelet mellett, elsősorban a többcélú helyiségben történhet. A hajvágással csak szakképzett személy bízható meg, aki a megbízásban rögzített napokon – illetve gyakorisággal – előre egyeztetett időpontban a fogdába beléphet.

Szabad levegőn tartózkodás

A fogva tartás zárt rendszerének elviselhetőbbé tételét szolgálja a naponkénti szabad levegőn tartózkodás. Az erre szolgáló helyiség a szabad levegőn tartózkodást biztosító helyiség (közismert nevén: sétaudvar). A fogvatartottak jogosultak naponta legalább egy óra időtartamban – ellenőrzés mellett – a szabad levegőn való tartózkodásra. Az őrzésre alapvetően két módszer alkalmazható. Az egyik a folyamatos ellenőrzés, a másik a visszatérő ellenőrzés. A fogdaőrök – hasonlóan, mint a zárkában elhelyezett személyeket – kötelesek a szabad levegőn tartózkodó fogvatartottak viselkedését folyamatosan figyelemmel kísérni, és azt legalább 20 percenként, előzetes figyelmeztetés nélkül ellenőrizni.

6.3.3. Véleménynyilvánítás, szólásszabadság gyakorlása

A véleménynyilvánításhoz való jog alapvetően kettős funkciót tölt be, egyrésztől biztosítja az egyén kifejeződését a társadalomban, másrésztől pedig az egyén közreműködését a demokratikus véleményképzési folyamatban. E kettős funkció sajátosan érvényesül a fogva tartás ideje alatt. A sajátosságok leginkább a korlátozások mentén érhetők tetten. Nem a vélemény kinyilvánítását korlátozzák, hanem annak a célszemélyhez való eljutását. A korlátozás e tekintetben legjobban úgy vizsgálható, ha az egyes kommunikációs csatornákon keresztül közelítjük meg a kérdést.

A látogatás, levelezés, telefonálás közös szabályai

A fogvatartott részéről a külvilággal történő kommunikáció alapvetően három csatornán keresztül valósulhat meg: a személyes találkozás (látogatófogadás), telefonbeszélgetés, valamint a levelezés. E három csatorna a *fogva tartás jogcímétől függően eltérő módon áll rendelkezésére* a fogvatartottaknak. A lehetőségek elsősorban a fogva tartási jogcím céljához igazodnak. Közös vonás, hogy a külső kommunikáció a fogda rendjén és biztonságán túl a büntető-, illetve a szabálysértési eljárás eredményes lefolytatása érdekében is korlátozható. A különböző kommunikációs formák eltérő mértékű kontrollt tesznek lehetővé a hatóság számára. Ezek alkalmazása az eljárás alá vont személytől, illetve az általa elkövetett cselekménytől függően változhat. Ez lehetőséget biztosít a hatóság számára ahhoz, hogy a korlátozást a szükséges esetben és arányos módon az egyénre szabottan alkalmazza. A korlátozás a kapcsolattartás gyakoriságát és a kapcsolattartásra jogosult személyek körének meghatározását jelenti.

A kapcsolattartás akkor korlátozható, ha alaposan feltehető, hogy a letartóztatásban lévő személy a közeli hozzátartozókkal történő beszélgetést vádlott társaival való kapcsolattartásra használja fel.⁶ Az indokltságot szükséges kiterjeszteni azokra az esetekre is, amikor a fogva tartott személy olyasvalakivel kíván – közvetlenül vagy közvetve – kapcsolatba lépni, akiről alaposan feltehető, hogy a bizonyítást megnehezíteni, megghiúsítani törekszik, vagy a fogvatartott felbujtására bűncselekményt követne el. Ezekben az esetekben az indokltságot kizárólag tényeken alapuló feltevések alapohtatják meg.

⁶ BH 2001, 105.

Fogdai rendkívüli esemény idején a fogda rendjének helyreállításáig a fogva tartásért felelős szüneteltetheti a fogvatartottak levelezéshez, látogatáshoz és csomagküldemény fogadásához való jogainak gyakorlását. Erről a bv. ügyész haladéktalanul értesíteni kell. Az ügyész az intézkedés indokoltságát haladéktalanul megvizsgálja, annak tartalmát megváltoztathatja, a jogok gyakorlásának a felfüggesztését megszüntetheti. A jogok felfüggesztését kiváltó ok megszűnését követően az elmaradt jogok gyakorlását utólag lehetővé kell tenni. Ez alól azok a fogvatartottak képeznek kivételt, akiknek felróhatóan következett be a rendkívüli esemény.

Látogatás

A látogatás a fogvatartott társadalmi kapcsolatainak a szabadságelvonás ideje alatt történő továbbvitelét, ápolását szolgálja. A látogatók két csoportja különböztethető meg: első csoportba a *hozzátartozók*, a másodikba a *rajtuk kívül álló személyek* tartoznak. A kapcsolattartást bármelyik fél kezdeményezheti, a fogvatartott éppúgy, mint a kint lévő személy. A látogatók körének meghatározása a rendelkezési jogkör gyakorló feladatkörébe tartozik. Mindkét csoportra igaz, hogy a látogatás során a rendőrség ellenőrzést és biztonsági felügyeletet egyaránt biztosít, ami annyit tesz, hogy mindent látunk és mindent hallunk, ami a beszélgetés során zajlik. Ezt az ellenőrzést az ügy előadója (vizsgáló) végzi, hiszen ő van azoknak az információknak a birtokában, amelyek alapján megállapítható, hogy a kapcsolattartás közben sérül-e a bűnügyi érdek.

Fontos szabály, hogy a *hozzátartozókkal való kapcsolattartás nem engedélyköteles*. A rendelkezési jogkör gyakorlója valamely hozzátartozóval való kapcsolattartást *tudomásul veszi vagy megtiltja, avagy korlátozza*. Amennyiben nem merül fel tiltó ok, abban az esetben a rendelkezési jogkör gyakorlója tudomásul veszi a hozzátartozóval való kapcsolattartást, vagy korlátozó rendelkezéseket hoz, amelyek betartása mellett lehet látogatóként fogadni a hozzátartozót. A látogatás jogából kizárt az a személy, akivel szemben a fogvatartottal azonos ügyben folyik büntetőeljárás, valamint az, akivel való kapcsolattartás a büntetőeljárás eredményét veszélyeztetné. További tiltó, illetve korlátozási ok lehet más személy életének, testi épségének védelme. A hozzátartozókon kívül minden más személlyel a rendelkezési jogkör gyakorlójának engedélyével tarthat kapcsolatot a fogvatartott.

A letartóztatott és a szabálysértési elzárást töltő havonta legalább két alkalommal, alkalmanként legfeljebb 1 óra időtartamban fogadhat látogatót. Az őrizetbe vett személyt hozzátartozója naponta legfeljebb 30 perc időtartamban látogathatja.

A letartóztatott csak a fogva tartó intézetben köthet házasságot vagy létesíthet bejegyzett élettársi kapcsolatot. A házasságkötés vagy a bejegyzett élettársi kapcsolat létesítése megszervezésének és lebonyolításának során a rendelkezési jogkör gyakorlójának a kapcsolattartásra vonatkozó rendelkezéseit érvényesíteni kell. A házasságkötés vagy a bejegyzett élettársi kapcsolat létesítése után a fogdaparancsnok – a rendelkezési jogkör gyakorlójának előzetes jóváhagyásával – a házastársak vagy a bejegyzett élettársak részére a tanúkkal és a hozzátartozókkal beszélgetést engedélyezhet.

A kapcsolattartás időbeli korlátját jelentheti, hogy ennek joga nem gyakorolható, ha az őrizetbe vett személlyel szemben eljárási cselekményt folytatnak. A kapcsolattartás pótlását, ha arra még hivatali időn belül sor kerülhet, engedélyezni kell.

A látogatófogadás részletszabályai

Látogató fogadására a fogva tartást elrendelő vagy végrehajtó szerv épületében, előzetesen egyeztetett időpontban kerülhet sor. A látogató tervezett fogadásáról a fogva tartásért felelős szervet értesíteni kell. Az időpontot az ügy előadója és a fogdaparancsnok koordinálja.

A látogató a látogatás során nem tarthat magánál számítástechnikai és mobilkommunikációs eszközt, kép- és hangrögzítő eszközt, valamint az emberi élet kioltására, illetve testi sérülés okozására alkalmas tárgyat. A fogva tartásért felelős gondoskodik a látogatonál nem tartható tárgyak fogdán kívüli biztonságos elhelyezésének és megőrzésének lehetőségéről. A látogatás megkezdése előtt a látogató figyelmét fel kell hívni, és figyelmeztetni kell, hogy a korlátozás betartása a látogató ruházatának és csomagjának átvizsgálásával ellenőrizhető.

A látogatás nem engedélyezhető, ha a látogató az erre szolgáló technikai eszköz nélkül is megállapíthatóan ittas vagy bódult állapotban érkezik, vagy korlátozás alá eső, illetve a fogva tartás alapjául szolgáló eljárás eredményességét, a fogva tartás biztonságát veszélyeztető tárgyat tart magánál, és azt felhívásra nem adja át.

A látogatás menetébe való – célszerű – beavatkozásra van lehetőség akkor, ha a fogvatartott vagy a látogató jogszabályt sértő vagy a fogva tartás rendjébe ütköző magatartást tanúsít, illetve az ellenőrzés melletti látogatás ideje alatt olyan információt vagy tárgyat ad át, amely a büntetőeljárás eredményességét vagy a fogva tartás biztonságát veszélyezteti. Ezekben az esetekben *a látogatást be kell fejezni.*

Látogatófogadáson kívüli kapcsolattartás

A fogvatartott a látogatókon kívül további személyekkel is tarthat kapcsolatot. Ezeknek a kapcsolattartásoknak a jellemzője, hogy általában valamely konkrét jog vagy jogosultság gyakorlásához, avagy általában véve az alapjogainak védelme érdekében indokoltak, illetve szükségesek. Bármelyikről is legyen szó, a fogvatartott az itt felsorolt személyekkel vagy nevesített szervezetek képviselőivel ellenőrzés nélkül, csak biztonsági felügyelet mellett tarthat kapcsolatot. Az ellenőrzés-nélküliség arra utal, hogy az információáramlás nem kontrollálható, annak tartalma a rendőrség számára nem megismerhető.

Azok, akikkel a fogvatartott ellenőrzés nélkül, csak biztonsági felügyelet mellett tarthat előszóban kapcsolatot, a következők:

- a védő;
- bv. felügyeleti ügyész;
- az ENSZ Kínzás Elleni Bizottságának Megelőzési Albizottsága;
- az Európa Tanács által a kínzás, embertelen vagy megalázó büntetések vagy bánásmód megelőzésére létrehozott Európai Bizottság (*European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment*, a továbbiakban: CPT)⁷ képviselői;
- az alapvető jogok biztosának hivatalán belül működő nemzeti megelőzési mechanizmus (*Optional Protocol to the Convention Against Torture*, a továbbiakban: OPCAT)⁸ munkatársai;

⁷ Bővebben: *A fogda külső ellenőrzése* című alfejezet.

⁸ Bővebben: *A fogda külső ellenőrzése* című alfejezet.

- a külföldi állampolgár hazájának Magyarországon akkreditált diplomáciai képviselője, konzuli tisztségviselője, ennek hiányában olyan állam képviselője, amely érdekei védelmét ellátja;
- vallásgyakorlás céljából bevett, bejegyzett vagy nyilvántartásba vett egyház részéről eljáró egyházi személy, vallási egyesület vallásos szertartást hivatásszerűen végző tagja (a továbbiakban: lelkész), egyházi jogi személy vagy a vallási egyesület által megbízott más személy;
- fiatalok fogvatartottak a pártfogó felügyelője vagy megelőző pártfogó felügyelője;
- nevelésbe vett fiatalok esetén a gyermekvédelmi gyámja.

A védő a kapcsolattartás során jegyzeteket és hangfelvételt készíthet. A kapcsolattartás befejezését követően ezeket ellenőrzés nélkül kiviheti a fogdából. A kapcsolattartásra általában hivatali munkaidőben kell sort keríteni. Ez alól kivételt képez a védő, akivel hivatali munkaidőn túl is tarthat személyes kapcsolatot a fogvatartott abban az esetben, ha ennek elmulasztása azzal járna, hogy valamely jogát nem tudja gyakorolni. Itt elsősorban határidőhöz kötött büntetőeljárás-jogi cselekmények elmulasztásához fűződő joghátrányok jöhetnek szóba. Értelemszerűen kivételt jelentenek a lelkészek is, mivel a vallási ünnepek, alkalmak rendszerint munkanapon kívüli időszakra esnek.

Levelezés

A kommunikáció másik formájára a levelezés. A fogvatartottak a fogva tartás jogcímétől függetlenül – a rendelkezési jogkör gyakorlójának eltérő rendelkezésének hiányában – (mennyeiségi) korlátozás nélkül küldhetnek és fogadhatnak papíralapon írt leveleket. A levélforgalom valójában mégiscsak korlátozott, aminek célja a szökés, a bizonyítási eszközök megváltoztatásának vagy megsemmisítésének megakadályozása, újabb bűncselekmény, szabálysértés elkövetésének a megelőzése, illetve a fogda rendjének a fenntartása lehet.

Garanciális jellegű szabály, hogy a fogvatartott által vagy neki írt levelet *legkésőbb a második munkanapon továbbítani, illetve kézbesíteni kell.* E határidő alatt a fogvatartott részére érkező levelet akkor is továbbítani kell, ha a fogvatartottat más fogdába, javítóintézetbe vagy büntetés-végrehajtási intézetbe szállították, vagy időközben a fogdából véglegesen elbocsátották, feltéve, hogy ismert a tartózkodási helye. Ez alól az idegen nyelven írott levél kivétel, amelyet tolmács közreműködésével történő fordítás után lehet csak kézbesíteni. Ismeretlen tartózkodási helyen lévő fogvatartottnak érkező levelet a „címezett ismeretlen” jelzéssel vissza kell adni a kézbesítőnek.

A fogva tartási célok elérése érdekében a *levelezést biztonsági ellenőrzésnek kell alávetni, amely kiterjedhet a levél felbontására is.* A levél ellenőrzését az ügy előadója végzi el, hiszen ő van leginkább azon tények birtokában, amelyek alapján meg lehet ítélni, hogy a levél tartalma sért-e büntetőeljárás-jogi érdeket. Amennyiben a levél tartalma a fogva tartás biztonságát veszélyeztető adatot, információt vagy tárgyat tartalmaz, a levél nem továbbítható, illetve a fogvatartottnak nem kézbesíthető. Ezt a döntést a fogvatartottal közölni kell, a levelet pedig vissza kell juttatni a feladónak. A minél teljesebb jogérvényesítés érdekében a nem kézbesített levél azon tartalmáról, amely a büntetőeljárást vagy az őrzés biztonságát nem veszélyezteteti, a fogvatartottat jegyzőkönyv felvétele mellett szóban tájékoztatni kell.

A lelkésszel, a hatóságokkal, törvényben elismert nemzetközi jogvédő szervezetekkel, az alapvető jogok biztosával, valamint a nemzeti megelőző mechanizmus szervezetével vagy

munkatársával és a védővel való levelezés tartalmilag nem ellenőrizhető. Ha alapos indok merül fel arra, hogy a fogvatartott részére érkező vagy az általa küldött levelek nem a borítékon megjelölt feladótól származnak vagy nem a címzetteknek szólnak, abban az esetben a levelet a fogvatartott jelenlétében kell felbontani. Az ellenőrzés csak a feladó azonosítására szolgálhat. Erről a felbontásról jegyzőkönyvet kell felvenni. Ha az ellenőrzés eredményeként megállapítják, hogy színlelt módon tüntették fel a feladót, illetve a címzettet, abban az esetben a levél kézbesítésére az általános szabályok az irányadók.

A célhoz kötött ellenőrzés összhangban áll a nemzetközi gyakorlattal, hiszen az Emberi Jogok Európai Bíróságának álláspontja szerint az elítéltek levelezésének korlátozása önmagában még nem ütközik az egyezménybe, azonban a levelek visszatartása egy demokratikus társadalomban csak akkor tekinthető szükségesnek, ha nyomós társadalmi szükségletből történik, és arányban van az elérni kívánt céllal.⁹ A bíróság a későbbi gyakorlata során ezt kiterjesztette a letartóztatottakra is.

Az Európa Tanács Emberi Jogi Bíróságának esetjogi gyakorlata munkálta ki azt az elvet, hogy a fogva tartott személy hivatalos levelezése csak tiltott melléklet (például kábítószer) esetében bontható ki, és akkor is csak az előbb leírt eljárásjogi jellegű garanciális szabályok megtartása mellett.¹⁰ Látható, hogy az európai gyakorlathoz képest hazai jogunk kicsit engedékeny módon szabályoz.

Telefonálás

A kommunikáció – fogdarendelet által ismert – harmadik eszköze a telefonbeszélgetés. A *letartóztatott* a kapcsolattartójával *naponta, alkalmanként legalább 10 perc* időtartamban telefonbeszélgetést kezdeményezhet. Az *őrizetes* pedig a hozzátartozójával *naponta egyszer, alkalmanként legfeljebb 10 perc* időtartamban kezdeményezhet telefonbeszélgetést. A szabálysértési elzárást töltő hetente legalább három alkalommal 10 perc időtartamban távbeszélő használatára jogosult. Minthogy az elzárásnak a fogdában letölthető ideje erősen korlátozott – az egy hetet szinte kizárt, hogy elérje –, a telefonbeszélgetésnek pedig csak az alsó korlátját szabja meg a jogalkotó, ezért az elzárás során akár mindennap biztosítani kell a telefonbeszélgetés lehetőségét.

A telefonbeszélgetés csak a fogva tartást végrehajtó szerv által biztosított, a beszélgetés ellenőrzését technikailag lehetővé tevő készüléken, a fogvatartott költségén, a fogda napirendjében meghatározott időben, ellenőrzés mellett történhet. Az ellenőrzés tényéről a fogvatartottat tájékoztatni kell. A beszélgetés a fogdában kialakított, párhuzamosított, kártyával működő készüléken történhet.

A fogvatartott telefonhasználati szándékát kérelmi lapon kezdeményezi, amelyen meg kell jelölnie a felhívni kívánt személy vagy szervezet nevét, illetve telefonszámát. Több kérelmező esetén is lehetővé kell tenni, hogy a telefonon történő kapcsolattartás lehetőleg minden fogvatartott számára biztosított legyen. Fogvatartott telefonhívást még a nem ellenőrizhető beszélgetések esetében sem kezdeményezhet, az minden esetben a fogdaszemélyzet vagy – a beszélgetés ellenőrzése esetén – az ügy előadójának feladata. Sikertelen hívás esetén a hívás újabb kérelmi lap benyújtása nélkül egy alkalommal ismételhető meg. A személyes kapcsolat befejezésére vonatkozó szabályok a telefonbeszélgetésre is irányadók.

⁹ Grád András: *A strasbourgi emberi jogi bíraskodás kézikönyve*. Budapest, Strasbourg Bt., 2005. 424.

¹⁰ Campbell v. United Kingdom judgment of 25 March 1992 Series A no. 233.

6.3.4. A vallásszabadság

Kutatási adatok azt támasztják alá, hogy a vallásgyakorlás marginális szerepet tölt be a rendőrségi fogva tartás során.¹¹ Ezért e fejezet keretei között csupán érintjük a vallási gyakorlatot. A vallásszabadságnak és annak részét képező vallásgyakorlásnak relatíve kevés korlátja van. Ugyanakkor a szabadságtól való megfosztás e tekintetben is különleges helyzetet eredményez, amely bizonyos korlátozásokat is jelent. A Bv. tv. az egyéni vallásgyakorlásnak lényegében nem szab határt, a közösségi vallásgyakorlásban is igen megengedő, csak az intézet rendjét és biztonságát megsértő személyekre nézve tartalmaz korlátozó rendelkezéseket. A rendőrségi fogdáknak folytatható vallásgyakorlás szabályozására nézve levonható az a következtetés, hogy a közösségi vallásgyakorlás szabályait a Bv. tv. határozza meg. Egyetlen kritikus pontként lehet említeni, hogy a közösségi vallási alkalmakon együtt lehetnek azok a fogvatartottak is, akiket a rendelkezési jogkör gyakorlójának döntése alapján el kell egymástól különíteni. Tipikusan ilyenek az azonos ügy miatt fogva tartottak. A hazai gyakorlatban ritkaságszámba menő közösségi vallási gyakorlat sajnálatos módon nem követi e jogi szabályokat.

Az egyéni vallásgyakorlásra nézve találunk speciális fogdai szabályokat, amelyek csekély mértékű eltérést mutatnak a bv. szabályokhoz képest. Ezek szerint a vallás gyakorlását a fogvatartott, valamint az egyházi személy, a vallási egyesület vallásos szertartást hivatásszerűen végző tagja, az egyházi jogi személy vagy a vallási egyesület által megbízott más személy kezdeményezheti. A „más személy” kérdése igazán érdekes, mert amíg az egyházi személy, illetve ennek egyesületi megfelelője a vallásos szertartást hivatásszerűen végző tag, lényegében a lelkes kifejezéssel leírható, addig a „más személy” bárki lehet, akit a vallásos szervezetek megbíznak. E megbízás a kevésbé ellenőrizhető információk közé tartozik. A bv. intézetekben kialakult gyakorlat szerint csak együttműködési megállapodás alapján végezhetnek „más személyek” lelki gondozói tevékenységet, így biztosított az intézet rendje és biztonsága. Ez lenne a fogdák számára is követhető gyakorlat. A másik vallási szabály az ételmezésre vonatkozik. E szerint fogvatartottak részére, amennyiben azt igénylik, vallásuk előírásainak megfelelő étkezést kell biztosítani. Végül pedig a zárkában tartható tárgyak körére nézve találunk szabályokat, amelyek szerint a vallásgyakorláshoz szükséges könnyű, kis méretű kegytárgyak a zárkában tarthatók. Érdemes megemlíteni, hogy ezek is csak olyanok lehetnek, amelyek az őrzés biztonságát nem veszélyeztetik.

6.3.5. Tulajdonjog

A teljes tulajdonjog három részjogosultságból áll, amelyek a birtoklás, a használat és a hasznok szedése, valamint a rendelkezési jog. A fogva tartás alatt leginkább a birtoklás joga esik korlátozás alá azáltal, hogy fogdarendelet 1. számú melléklete meghatározza, hogy a fogvatartott milyen tárgyakat (polgári jogi kifejezéssel élve dolgokat) tarthat magánál. A többi dolog esetében a birtoklás jogának gyakorlása a fogva tartás ideje alatt kizárt. A rendelkezési jog nem esik *expressis verbis* korlátozás alá, mégis az üzleti forgalomnak bizonyos ingó vagy ingatlan dolgok tekintetében lehetnek olyan szabályai, amelyek miatt a rendelkezési jog gyakorlása nehezebbé válik (például azért, mert nem tud személyesen eljárni).

¹¹ Tihanyi Miklós: *Vallásgyakorlás különleges élethelyzetekben*. Budapest, Ludovika Egyetemi Kiadó, 2019.

6.4. A kérelem és a panasz

6.4.1. A kérelem

A *fogdaparancsnok* a fogvatartottak ügyeivel kapcsolatban – a bv. törvény rendelkezéseire is tekintettel – *hivatalból vagy kérelemre dönt*. Fő szabály szerint *hivatalból* kell eljárnia, ha intézkedésre vagy döntésre okot adó körülményt észlel. Erre az észleléstől számított *8 nap* állt rendelkezésre, kivéve azokat az ügyeket, amelyek során kívüli elintézése szükséges. *Kérelemre* legkésőbb a kérelem benyújtását követő *30 napon* belül kell intézkednie, illetve döntést hoznia, kivéve, ha az ügy jellege során kívüli elintézést kíván. E határidő legfeljebb egy alkalommal újabb 30 nappal meghosszabbítható.

Ha a bv. törvény rendelkezései előírják, abban az esetben a fogva tartásért felelős vagy a fogdaparancsnok az intézkedéséről, döntéséről határozatot hoz. Érdemi vizsgálat nélkül el lehet utasítani az ugyanazon ügyben 6 hónapon belül ismételten előterjesztett kérelmet, ha az új tényre vagy körülményre nem hivatkozik. Ha a kérelem elbírálása nem a végrehajtásért felelős szerv hatáskörébe tartozik, erre az elutasító határozatban utalni kell. Ez esetben a fogvatartottat tájékoztatni kell az ügyben hatáskörrel és illetékességgel rendelkező szervről.

6.4.2. A panasz

E fejezetben nem érintjük az elhelyezési körülmények miatti panaszt. Kizárólag az eljáró hatóság döntésével, intézkedésével szembeni panaszt vizsgáljuk. A végrehajtásért felelős szerv intézkedése vagy döntése ellen, illetve annak elmulasztása miatt panasszal lehet fordulni a végrehajtásért felelős szerv vezetőjéhez, vagyis a fogva tartásért felelőshöz.

A fogvatartotti jogok érvényesülésének garanciáját jelenti a panaszjog. A fogvatartottat megilleti a panaszjog bármely, fogva tartásával összefüggő hatósági döntés, intézkedés, illetve ezek elmulasztásával szemben. A panasz megtételére jogosult a fogvatartott, a védő, a fiatakorú törvényes képviselője, illetve az a kapcsolattartó, akit az intézkedés vagy a döntés, illetve annak elmulasztása a kapcsolattartás vonatkozásában érint. A panaszt – eltérő rendelkezés hiányában – az intézkedés vagy a döntés közlésétől, illetve annak elmulasztásától számított *15 napon belül lehet előterjeszteni*. A panaszt írásban kell benyújtani, vagy arról jegyzőkönyvet kell felvenni. A panasz benyújtására nyitva álló határidő elmulasztásával szemben igazolási kérelmet lehet benyújtani, ha a jogosult a panasz megtételében akadályoztatva volt. Ez esetben a panaszt az akadály megszűnésétől számított 15 napon belül lehet igazolási kérelemmel együtt előterjeszteni. Az igazolási kérelemben elő kell adni a mulasztás okát és azokat a körülményeket, amelyek a mulasztás véltenségét valószínűsítik. Az intézkedés vagy a döntés közlésétől, illetve annak elmulasztásától számított 3 hónapon túl igazolási kérelem nem terjeszthető elő.

A panaszt *30 napon belül kell elbírálni, kivéve, ha az ügy jellege miatt soron kívüli elintézés* szükséges. E határidő indokolt esetben 30 nappal meghosszabbítható. A panasz elbírálásáról, valamint a határidő meghosszabbításáról az elítéltet és az egyéb jogcímen fogvatartottat, illetve a panasztevőt írásban tájékoztatni kell. A panasz elbírálásáról szóló határozat ellen további jogorvoslatnak nincs helye. E rendelkezés kétséget kizáróan korlátozza a fogvatartotti jogok érvényesülését. Csekély vigasz, hogy az alapjogok megsértése miatt a fogvatartott keresettel fordulhat a bírósághoz.

Megeshet, hogy a fogvatartott a panaszában olyan tényállítást, illetve körülményt is megfogalmaz, amely addig nem volt ismert a fogva tartást végrehajtó szervezet előtt. Ebben az esetben a panasznak ezt a részét új kérelemnek kell tekinteni, és panaszként nem bírálható el, kivéve, ha az ügy jellege során kívüli elintézését kíván.

A bv. törvény az alábbiak szerint fogalmazza meg a panasz elutasításának kötelező eseteit, amely esetekben az érdemi vizsgálat mellőzésével kell elutasítani a panaszt:

- a panasz benyújtására előírt határidő már eltelt, a fogvatartott a panaszjogáról lemondott, vagy a panaszát korábban visszavonta;
- a panasz tárgya nem tartozik a végrehajtásért felelős szerv hatáskörébe vagy az nem büntetés-végrehajtási jogviszonyhoz kötődik (például a fogvatartott büntetőeljárás-jogi jogaira vonatkozik);
- a fogvatartott panaszát korábban már elbírálták;
- a panasz nem a jogosulttól származik, vagy a képviselő jogosultságát felhívás ellenére nem igazolta;
- a kérelem valamennyi részét elbírálták, és annak helyt adtak.

A bv. (fogdai) határozatok formai szempontból lehetnek alakszerűek és nem alakszerűek. Az alakszerű határozatok két típusát lehet megkülönböztetni, teljes alakszerű és az egyszerűsített határozatot. A *teljes alakszerű határozat tartalmi elemei* a fejrész azonosító rész, a rendelkező rész, az indokolás, végül a záró hitelesítő rész.

A *fejrész és azonosító rész tartalmazza* az eljáró szerv, döntésre jogosult személy megnevezését, az ügy számát és az ügy tárgyának megjelölését, a fogvatartott személyazonosító adatait és lakcímét, továbbá a nyilvántartási számát, egyéb érintett esetén annak nevét és lakcímét.

A *rendelkező rész* tartalmazza a döntést, valamint a jogorvoslat lehetőségéről szóló tájékoztatást.

Az *indokolásban* kell rögzíteni a megállapított tényállást és az annak alapjául szolgáló bizonyítékokat, továbbá azokat a jogszabályokat, amelyeken a határozat alapul.

A *záró hitelesítő rész* tartalmazza a határozathozatal helyét és idejét, a határozatot hozó nevét és beosztását, aláírását, valamint a szerv hivatalos bélyegzőlenyomatát.

Egyszerűsített határozati formában a kérelemnek vagy a panasznak helyt adó döntéseket lehet közölni. E határozatokat indokolni nem kell.

A *nem alakszerű határozatok* az ügyíratra feljegyzett vagy jegyzőkönyvbe foglalt határozatok. Külön íven kell megszövegezni a határozatot, ha azt kézbesítés útján közlik. Az ügyíratra feljegyzett vagy jegyzőkönyvbe foglalt határozat esetén a fejrészen és azonosító részben foglalt adatokat nem kell feltüntetni, ha azok az iratból kitűnnek.

A *határozatot azzal kell közölni*, aki a kérelmet vagy panaszt benyújtotta, illetve akire nézve az rendelkezést tartalmaz. A határozatot kihirdetés vagy kézbesítés útján kell közölni. A határozat kihirdetését írásban kell igazolni. A határozat közlésének napja az a nap, amelyen azt kihirdették vagy kézbesítették.

A *határozatokkal szembeni jogorvoslat speciális esete a kijavítás és a kiegészítés*. E kettő ugyanis a határozaton nem eredményez érdemi változást. A végrehajtásért felelős szerv, illetve szervezeti egység vezetője hivatalból vagy kérelemre a határozatot elírás vagy számítási hiba esetén – ha ez szükséges, a kérelmező meghallgatását követően – kijavítja. Az eljáró szerv, illetve vezetője hivatalból vagy kérelemre a határozatot kiegészítheti, ha az ügy érdeméhez tartozó kérdésben nem határozott. A kijavítást és a kiegészítést az alaphatározat eredeti példányára és lehetőleg kiadmányaira is fel kell jegyezni, továbbá az alaphatározatra előírt módon mindazokkal közölni kell, akikkel az alaphatározatot közzölték.

6.5. A fogda szervezete, kialakítása

Fogdát kialakítani rendőrkapitányság, rendőr-főkapitányság és a Készenléti Rendőrség szervezeti keretein belül lehet. Fogda létesítését, megszüntetését, a rendészeti országos rendőrfőkapitány-helyettes a rendőrség érintett szakterületei véleményének figyelembevételével engedélyezi. *A fogdában elhelyezhető fogvatartottak létszáma szerint az alábbi kategóriákról beszélhetünk:*

- I. kategóriájú 30 fő felett;
- II. kategóriájú 15–30 fő között;
- III. kategóriájú 15 fő alatt.

A fogda kategóriája szerint változik a fogdaszolgálat szervezeti felépítése, az őrhelyek száma, a helyiségek összetétele és száma.

Fogdaszolgálati feladatra fogda- és kísérő őr elnevezéssel osztályt vagy alosztályt kell működtetni. Az irányadó gyakorlat szerint az I. kategóriájú és a KR fogdáját osztály jogállású, a II-es és III-as kategóriájú fogdákat alosztályszintű szervezeti egység működteti.

A fogda kialakításakor az épületen belüli elhelyezés sem tekinthető irrelevánsnak. Fogda nem helyezhető el pinchelyiségben, illetve olyan helyen, amelyen keresztül ügyfélforgalom halad át. Fogdához nem vezethet út függőfolyosón keresztül. Az esetleges szökések megelőzése érdekében a fogdát zsákutcává kell tenni, vagyis úgy kell kialakítani, hogy csak egyetlen ajtón keresztül lehessen ki- és belépni. A fogda fizikailag nem egységes kialakítású helyiség, hanem őrzésbiztonsági szempontok alapján egymástól jól elválasztott területekből áll. A fogda *befogadóegységből, zárkaegységből és a szabad levegőn tartózkodás, sportolás céljára szolgáló helyiségből (udvarból) áll.* A befogadóegységben található az őrszolgálat elhelyezésére szolgáló helyiség, az orvosi szoba, a látogatók fogadására szolgáló helyiségek, az ügyvédi beszélő, valamint a többcélú helyiségek, a letétkezelő helyiség, az ideiglenes őrzésre kialakított helyiség és a WC. A zárkaegységben találhatók a zárkák, a fogvatartottak részére kialakított WC, a fürdőhelyiség, az ételmezési előkészítő helyiség és ugyancsak a többcélú helyiségek.

A befogadó- és a zárkaegységet egymástól biztonsági zárral ellátott rácsos vasajtó különíti el. A fogda bejárata előtt lévő és a befogadóegységet a zárkaegységtől elválasztó rácsajtót, a zárkaegység folyosójáról nyíló helyiségek ajtóit, az ételbeadó nyílásokat – a szükséges használat idején kívül – állandóan zárva kell tartani.

6.6. A fogdaszolgálat alapjai

6.6.1. Fogdaőrség

Fogdaőri szolgálatot csak az láthat el, aki:

- alapvizsgát tett a fogva tartásra és az őrzésre vonatkozó hatályos rendelkezésekből, valamint az elsősegélynyújtási alapismeretekből;
- nem áll büntetőeljárás hatálya alatt;
- fogdaszolgálati fegyelemsértés miatt nem áll fegyelmi eljárás hatálya alatt;
- a fogdaőri szolgálatra egészségileg és fizikailag alkalmas.

A fogda működtetéséhez legalább három fő (1 fő őrparancsnok, 2 fő fogdaőr) állandó jelenléte szükséges. A befogadóegységben az őrparancsnok és egy fogdaőr, a zárkaegységben 20 fő fogvatartotti létszámig egy, e feletti létszám esetén legalább két rendőr teljesít szolgálatot. Ennek figyelembevételével a fogva tartásért felelős határozza meg a fogdaőrök létszámát és az őrhelyek

számát. Általában igaz, hogy őrhelynek számít a befogadóegység, és 20 férőhelyenként egy újabb őrhelyet kell létesíteni. A fogdaőrök között váltásonként – ahol ez indokolt – női fogdaőr is lát el szolgálatot.

6.6.2. Fogdaszolgálat közös szabályai

A fogdaszolgálat zárt helyen történő teljesítése és a szolgálati feladatok sokszor monoton egyhangúsága miatt a fogdaőrök figyelme hosszú távon óhatatlanul gyengül. Ha valaki hosszú idő óta folyamatosan ugyanazt a munkát végzi anélkül, hogy abban jelentős változás vagy a figyelmét felkavaró rendkívüli esemény történne, abban az esetben számolnunk kell a megszokás okozta figyelmetlenséggel, felületességgel. Ha a szakmai rutin megszokássá válik, hajlamos az ember elsiklani olyan jelenségek, események mellett, amelyek egyébként feltűnnének neki, és amelyekre reagálnia kellene. A megszokott monoton cselekvés azonban nélkülözi a figyelmet, amelyet így bármely más dolog vagy jelenség képes lekötni. Maga a sívár fogdai környezet is azt eredményezi, hogy minden mozgalmas, színes dolog képes lenne nem csupán elterelni, hanem teljesen lekötni a fogdaőr figyelmét. Ennek a természetes figyelemelterelő hatásnak a csökkentése érdekében fogalmazták meg azokat a tevékenységeket, amelyek végzése a fogdaőrség számára generális jelleggel tilalmazva vannak. Ezen túlmenően bizonyos tilalmakat – tipikusan meghatározott tárgyak birtoklását – a biztonságos fogva tartás követelményei tesznek indokolttá.

A fogdaszolgálatot ellátó rendőrök a fogdában az élelmiszeren és az étkezésszükségleten kívül *csak olyan tárgyat tarthatnak maguknál, amely a szolgálat ellátásához szükséges, és nem veszélyezteteti a fogda őrzésbiztonságát.* A fogdaszolgálatot ellátóknak a fogdán belül tilos a fogva tartással összefüggő szolgálati feladatokon kívüli más tevékenység folytatása. Így különösen tilos aludni, öltözni, fürödni, olvasni, okoseszközöket használni, tévét nézni, internetezni, bármilyen módon játszani, a fogvatartottakkal magánjellegű beszélgetést folytatni.

Tilos az őrhelyet engedély és váltás nélkül elhagyni. A fogdaszolgálatot ellátóknak a munka-közi szünetet – a fogvatartottak étkezési idején kívül – az arra kijelölt helyiségben kell biztosítani. A fogdaszolgálatot ellátók a szolgálat letelte után a következő szolgálatba lépésig a zárkaegységbe nem léphetnek be, ott nem tartózkodhatnak, a fogda befogadóegységébe a fogdaparancsnok eseti engedélyével léphetnek be, és tartózkodhatnak ott.

6.6.3. A fogda állományának feladatai

Fogdaparancsnok és feladatai

Fogdaparancsnok az alosztály- vagy osztályvezető, aki közvetlenül vezeti a fogdaszolgálatot és mint ilyen a teljes fogdaszolgálati állomány közvetlen előljárójaként tervezi, szervezi, ellenőrzi a fogdaszolgálatot, és közvetlenül biztosítja a fogvatartotti jogok érvényesülését. Feladatkörének, feladatainak részletes bemutatása meghaladja e fejezet kereteit, ez az ismeretanyag a közrendvédelmi vezetői ismereteket feldolgozó kurzusok tananyagát képezi. Ezért itt csak utalásszerűen soroljuk fel:

- *fogdaőrökkel kapcsolatos feladatok* (szolgáltatattervezés, szervezés, ellenőrzés, eligazítás, beszámoltatás, gondoskodás továbbképzésről, szükség esetén megerősítő állomány fogdára vezénylése);

- *fogvatartottakkal kapcsolatos feladatok* (fogvatartotti kérelmek elbírálása, elintézése, döntési jogkörét meghaladó esetekben ezek továbbítása, a fogvatartott közvetlenül fordulhat hozzá, javaslattétel a fogvatartottak jutalmazására vagy fenyítésére);
- *fogda működésével kapcsolatos feladatok* (igényli a szükséges anyagi és technikai felszereléseket, vezeti a szolgálati nyilvántartásokat, elkészíti a jelentéseket és az előterjesztéseket, részt vesz a fogdában történt rendkívüli események kivizsgálásában);
- *fogva tartás körülményeivel kapcsolatos feladatok* (fogvatartotti élelmezés folyamatos figyelemmel kísérése, szükség szerint intézkedés pótélelmiszer [konzerv] beszerzéséről, gondoskodás a megrongálódott fogdai fektetési anyagok pótlásáról, mindennap szemle elvégzése, az épülettel kapcsolatban szükségessé váló karbantartási munkák jelentése, ezek elvégzésének felügyelete).

Őrparancsnok és feladatai

A fogdai őrszolgálat hierarchikus rendszerében az őrszemélyzet két szintjét lehet egymástól megkülönböztetni. Az egyik az őrparancsnok, a másik pedig a fogdaőr. Az őrparancsnok az a *zászlós*, aki az őrszolgálat közvetlen szolgálati előljárójaként a vonatkozó jogszabályok, valamint normatív és egyedi utasítások alapján közvetlenül vezeti az őrség tevékenységét. Az őrparancsnok beosztása a szolgálatparancsnokéval egyezik meg. Közvetlenül vezeti a fogdai őrszolgálatot, ezért feladatai túlmutatnak az őrzésen, és megjelennek az adminisztratív jellegű szervezői feladatok is. Ennek megfelelően az őrparancsnok:

- vezeti a fogdai nyilvántartásokat;
- kezeli a fogvatartottak letétjét;
- gondoskodik a fogvatartottak ellátásáról (ideértve a ruházati, az élelmezési és az egészségügyi ellátást is);
- gondoskodik a fogvatartottak alapjogainak érvényesüléséről;
- ha nincs befogadó ór, végzi a befogadást;
- végrehajtja a fogvatartott ideiglenes és végleges elbocsátását;
- kezeli a bejáratí és a zárkaegységbe nyíló ajtók kulcsait, ennek során ellenőrzi a belépésre jogosultságot, és gondoskodik arról, hogy a belépéskor a biztonsági rendszabályok érvényre jussanak (például: zárkaegységbe lőfegyverrel még az ellenőrző előljáró sem léphet be);
- a kapcsolattartásra jelentkező személyeknek, szervezetek tagjainak a fogdába történő érkezésekor a személyazonosság és jogosultság megállapítását követően megadja a szükséges tájékoztatást, és biztosítja a kapcsolattartást;
- gondoskodik arról, hogy a fogda napirendjét betartsák;
- távollétében, illetve akadályoztatása esetén helyettesíti a fogdaparancsnokot;
- végzi a fogdaszolgálat átadás-átvételi eljárását, és jelenti a TIK-nek;

A fogdaőr és feladatai

A fogdaőr az a *tiszthelyettes*, aki az őrparancsnok alárendeltségében, a vonatkozó rendelkezések alapján fogdán vagy őrzött szálláshelyen a kijelölt őrhelyén, illetve a hozzá tartozó meghatározott

mozgási körzetében személyőrzési feladatokat lát el.¹² A fogdaőr beosztása a járőrbeosztással egyezik meg. A fogdaőr rendőrségi fogdában, őrzött szálláshelyen a kijelölt őrhelyen, illetve a hozzá tartozó meghatározott mozgási körzetben fogvatartott személyt őriz. Feladatát lőfegyver nélkül, gyakorlóruházatban, azon elhelyezett himzett azonosító használatával, gumitalpú cipőben, rendőrbottal, vegyi eszközzel és egyéb rendszeresített felszereléssel (például jelzőbot) látja el.

A fogdaőrök kötelesek a zárkában elhelyezett fogvatartottak *viselkedését 20 percenként ellenőrizni* a betekintő sávon keresztül. *Gyakrabban – szükség esetén folyamatosan* – kötelesek ellenőrizni azokat a fogvatartottakat, akik *rendkívüli cselekményt követtek el*, vagy akikről viselkedésük alapján a rendkívüli cselekmény *elkövetése alaposan feltehető*.

A fogvatartottnak a zárkaegységből a befogadóegységbe történő ki-, illetve visszakísérése során a kísérést végző rendőr ruházatátvizsgálást hajt végre. Sérülés észlelése vagy bántalmazásra utaló panasz esetén intézkedik az orvosi vizsgálat elvégzéséről.

Amennyiben nincs zárkánként WC-helyiség biztosítva, abban az esetben a fogvatartottakat szükség esetén a fogdaőr kíséri ki. Azonos zárkaegységszinten egy időben csak azonos célból (például WC-használat, fürdés) és csupán egy zárkából engedhetők ki a fogvatartottak. Amennyiben nincs az étel kiosztásával megbízott rendvédelmi igazgatási szolgálati viszonyban álló, abban az esetben ezt a feladatot olyan fogdaőr végzi el, aki rendelkezik egészségügyi könyvvel.

A felcser és feladatai

A felcser az elsősegélynyújtást, egyszerűbb egészségügyi beavatkozásokat, illetve az orvosi előírásokat, valamint gyógyszeradagolásokat elvégző, megfelelő egészségügyi képzettséggel rendelkező személy. A felcserbeosztásról az általános rendőrség tekintetében a jogi normák többnyire hallgatnak. Ennek ellenére a fogdaszolgálat jogforrásai ismerik ezt a feladatkört.

A felcser az alábbi feladatokat látja el:

- a fogdában részt vesz a fogvatartottak egészségügyi befogadásában, továbbá végrehajtja az egészségügyi alapellátását végrehajtó orvos melletti asszisztencia biztosítását, valamint a fogvatartottak speciális (szakrendelés) egészségügyi ellátásával kapcsolatos szervezési, koordinálási feladatokat;
- képzettségének megfelelően elsősegélyt nyújt a fogdában;
- végrehajtja a fogvatartottak részére felírt gyógyszerek adagolását, kiosztását;
- felügyeli az orvosi szoba eszközeinek rendeltetésszerű használatát;
- végrehajtja a gyógyszer- és egyéb készletek kezelését, intézkedik azok szükség szerinti pótlásáról;
- naprakészen vezeti a fogvatartottak részére történő gyógyszerrendelésről, valamint a fogdaőrök által a fogvatartottak számára esetileg kiadott gyógyszerekről és a gyógyszeradagolásról a nyilvántartást.

¹² Szolg. Szab. 75. §.

További tagjai az állománynak és feladataik

Több munkafolyamatot ellátó ügyviteli alkalmazott az ügyiratkezelést, iktatást és más, adminisztratív feladatokat ellátó személy. Általában rendvédelmi igazgatási alkalmazotti vagy munkajogviszonyban áll.

Lehetőség van további munkakör betöltésére, foglalkoztatására *rendvédelmi igazgatási alkalmazottként*. Az általuk végzett feladatok többnyire az étkeztetéshez, a logisztikához, illetve a higiéniahoz kapcsolódnak.

6.6.4. Fogdaszolgálathoz kapcsolódó főbb feladatok

Fogdaszolgálat átadás-átvétele

A fogdaszolgálat átadás-átvételének célja a lelépő szolgálat során szerzett tapasztalatok, ismeretek, a kialakult helyzetekről és várható eseményekről történő információk átadása a fellépő szolgálat számára. Másfelől az átadás-átvétel egyértelműbbé teszi a szolgálatellátással összefüggő felelősséget.

Az átadás-átvétel során a lelépő őrparancsnok az alábbi tartalmú tájékoztatást köteles nyújtani a szolgálatot átvevő őrparancsnok számára:

- fogvatartottak létszáma, összetétele, tartózkodási helye, elkülönítése, fokozott őrzés, gyógyszerellátásuk, a velük kapcsolatos egyéb feladatok, a megtörtént vagy várható események, különös tekintettel a rendkívüli eseményekre;
- az esetleges műszaki meghibásodások, az elvégzendő és elvégzett – javító, karbantartó – munkák és az ezekkel összefüggő intézkedések.

A szolgálatot átadó és átvevő az átadás-átvétel során közösen ellenőrzik:

- az őrszolgálati okmányok meglétét, a nyilvántartások vezetettségét;
- a letéti tárgyak, pénz és értékek meglétét;
- a fogda rendjét, tisztaságát;
- az őrzésbiztonsági berendezések és eszközök – a jelző-, ellenőrző és riasztórendszerek – állapotát, működőképességét, a fogda- és a szolgálatparancsnok, a fogda és a TIK közötti összeköttetést;
- a fogdaszolgálatot ellátók használatára kiadott kulcsok meglétét;
- a nyílászáró szerkezetek, rácsok, falak, berendezési tárgyak állapotát, a zárkák felszerelését, a fogvatartottaknál nem tartható tárgyakat.

Fogdába történő beléptetés

Őrzésbiztonsági és emberi jogi szempontból egyaránt lényegi kérdés, hogy a fogda ne legyen nyílt intézmény, vagyis a belépő személyek köre jogilag körülhatárolt és indokolt legyen. Emellett őrzésbiztonsági szempontból a belépésre jogosultak előtt további korlátokat kell állítani annak érdekében, hogy végtelenül se veszélyeztethessék a fogdaszolgálat ellátását. Ennek megfelelően a fogdába az őrszolgálatot ellátókon, a fogdában elhelyezett fogvatartott ügyében eljáró ügyintézőkön, az étkeztetést végző alkalmazotton, az ellenőrzésre jogosultakon, az egészségügyi

ellátást végzőkön, a fogvatartottakon és a külön engedéllyel rendelkezőkön – például javítást, karbantartást végző személyek stb. – kívül más személy nem léphet be, ott nem tartózkodhat.

A befogadóegység bejárati ajtajának *nyitása előtt meg kell győződni a belépésre jelentkező személy belépési jogosultságáról*. Az őrzésbiztonság veszélyeztetésének gyanúja, a belépési jogosultság hiánya vagy a fogdába be nem vihető tárgyak felfedése esetén az ajtót zárva kell tartani. A bejárati ajtó és a befogadóegységet a zárkaegységtől elválasztó ajtó egy időben egyszerre nem lehet nyitva (zsiliprendszer). A bejárati és a zárkaegységbe nyíló ajtó kulcsát az őrparancsnoknak kell kezelnie.

A fogda befogadóegységében lőfegyvert a fogda ellenőrzését, valamint a fogvatartott kísérését végrehajtó személy tarthat magánál. A fogda zárkaegységébe lőfegyverrel csak külön parancsra, más kényszerítő eszközzel el nem hárítható, súlyos rendkívüli esemény leküzdése céljából lehet belépni. A zárkaegységbe lőfegyver, telekommunikációs eszköz nem vihető be, a belépés idejére ezeket a befogadóegységben erre a célra elhelyezett lemezszekrénybe kell elzárni.

A fogdába történő belépésre jogosító engedélyt a fogva tartásért felelős, több fogva tartásért felelős érintettsége esetén a rendészeti országos rendőrfőkapitány-helyettes írásban adja ki. A külön belépési engedéllyel rendelkező személyre a látogatókra, a látogatók fogadására vonatkozó szabályokat kell alkalmazni. A fogdába újságíró-, forgatócsoport belépése, a fogdában médiatartalom-szolgáltató részére kép- és hangfelvétel készítése csak az országos rendőrfőkapitány előzetes engedélyével lehetséges.

A fogvatartott befogadása

A befogadás szabályai annak a folyamatnak a rendjét határozzák meg, ahogyan bármely személyt a fogva tartás elrendelését követően a zárkában elhelyeznek. A fogva tartás elrendelése ennek megfelelően nem része a befogadási folyamatnak, hanem megelőzi azt. A fogva tartást elrendelő határozat a befogadáskor zárt borítékban kerül a fogdára. Felbontására a fogdában a bv. felügyeleti ügyész, a fogva tartás alapjául szolgáló eljárást folytató nyomozó szerv vezetője, az ügyintéző, a fogdaparancsnok, valamint ennek távollétében – amennyiben indokolt a boríték felnyitása – a szolgálatban lévő őrparancsnok jogosult. A boríték felnyitását minden esetben dokumentálni kell.

Ennek az eljárásnak a protokollját az alábbiakban lehet összefoglalni.

1. Rendelvény elkészítése. A fogva tartásért felelős a rendelkezési jogkör gyakorlójának határozata alapján kiállítja a rendelvényt. A rendelvény tartalmazza:

- a fogvatartottak személyi adatait;
- a fogva tartás alapjául szolgáló határozatra vonatkozó adatokat;
- a fogva tartás kezdő és befejező időpontját, év, hónap, nap, óra és perc megjelöléssel;
- a fogvatartott védőjének nevét, irodai címét és telefonszámait;
- fiataalkorú fogvatartott esetében a törvényes képviselő, gondozó nevét és címét, továbbá ha a fiataalkorú törvényes képviseletét gyermekvédelmi gyám vagy eseti gyám látja el, a gyermekvédelmi gyám, eseti gyám nevét és munkáltatója nevét, székhelyét, munkáltató hiányában az eseti gyám székhelyét;
- a rendelkezési jogkör gyakorlójának a fogva tartás szempontjából jelentős további – így különösen az elkülönítéssel, kapcsolattartással, őrzéssel kapcsolatos – döntéseit.

Megeshet, hogy a fogvatartottal szemben több ügy miatt is személyes szabadság elvonásával járó intézkedést kell alkalmazni, és ezek végrehajtása ugyanabban a fogdában történik. Ebben az esetben a rendelvényt akkor is ki kell állítani, és a befogadási eljárást le kell folytatni, ha a fogvatartott fogdái elhelyezése korábban más jogcímen már megvalósult.

2. Befogadást megelőző orvosi vizsgálat. A befogadást megelőző vizsgálat során az orvos rögzíti a fogvatartott egészségi állapotát, meghatározza a gyógyszeradagolást, és állást foglal abban a kérdésben, hogy a fogvatartott rendőrségi fogdában elhelyezhető-e. Az orvos írásos állásfoglalása nélkül senki nem helyezhető el rendőrségi fogdában. Az orvosi véleményt zárt borítékban a rendelvényhez kell csatolni.

3. A fogvatartott fogdára kísérése, belépés a fogdába. A fogdába történő belépés előtt a fogvatartottat oda kísérő rendőr ruházátátvizsgálást hajt végre még akkor is, ha ezt már a korábban intézkedő rendőr megtette. A beléptetést végző őr (őrpáncsnok) ellenőrzi a belépési jogosultságot, majd csak ezt követően nyitja az ajtót, és engedi be a rendőröket és velük együtt a fogvatartottat.

4. Ruházátátvizsgálás a fogdában. A befogadást végző őr is kötelező ruházátátvizsgálást hajt végre. A ruházátátvizsgálást csak azonos nemű személy végezheti, és csak azonos nemű személy lehet jelen. Ha indokolt, abban az esetben az őr a testüregekre is kiterjedő vizsgálatról intézkedik. De ezt már nem ő, hanem orvos hajtja végre.

5. A befogadást végző őr ellenőrzi a befogadáshoz szükséges alábbi iratokat:

- személyes szabadság korlátozását elrendelő érvényes határozat zárt borítékban;
- a fogva tartásért felelős által kiállított rendelvény;
- a befogadást megelőzően kiállított orvosi vélemény;
- személyazonosításra alkalmas okmány, vagy ennek hiánya esetében arcképes nyilvántartás adatai;
- átkísérési utasítás.

Az orvosi dokumentációban vagy a rendelvényben tapasztalt hiányosságokról, hibákról a befogadás felfüggesztése mellett a tevékenységirányítási központon keresztül tájékoztatni kell a rendelvény kiadmányozóját.

6. Letételezés. A befogadást végző rendőr a fogvatartottól elveszi azokat a tárgyakat, amelyeket nem tarthat magánál, és ezeket mérettől függően letéti szekrényben, illetve letéti zsákban helyezi el. A letétként kezelt pénzt egy összegben, a külföldi fizetőeszközöket címletenként és sorszám szerint, a többi letétként kezelt tárgyat megnevezésük, számuk és jellegzetességük feltüntetésével kell jegyzőkönyvbe foglalni. A letéti tárgyakról *négy példányban jegyzőkönyvet kell felvenni*. A jegyzőkönyvet a befogadást végző rendőr, a fogvatartott és a ruházátátvizsgáláson jelen lévő (lehetőség szerint a fogvatartott kísérését végrehajtó rendőr) írják alá.

Amennyiben nincs a fogvatartottnál semmilyen letétként kezelendő tárgy, abban az esetben is fel kell venni a jegyzőkönyvet, amelyben áthúzással kell megjelölni, hogy a fogvatartottnak nincs letétként kezelendő tárgya.

7. Tájékoztató a fogvatartotti jogokról. A befogadást végző rendőr *szóban és írásban* tájékoztatja a fogvatartottat a fogva tartás alatt őt megillető jogairól és kötelezettségeiről. A fogvatartott ezen kívül jogosult megismerni a fogda napirendjét, ezért kötelező részére erről írásos tájékoztatót

adni. Mindezen tájékoztatók tudomásul vételéről a fogvatartottat írásban kell nyilatkoztatni. Amennyiben a fogvatartott a magyar nyelvet nem érti, abban az esetben a tájékoztatót az *által* értett nyelven kell átadni. Amennyiben ilyen nyelvű tájékoztató nem áll rendelkezésre a fogdában, abban az esetben intézkedni kell annak fordításáról.

8. A mindennapi életvitelhez szükséges alapvető eszközök biztosítása. A fogvatartottnak át kell adni a szükséges ágyneműket, huzatokat, illetve – amennyiben nem rendelkezik vele a befogadaskor – az alapvető higiéniai eszközöket, evőeszközöket, hálóruhát.

9. A fogvatartott nyilvántartásba vétele. A befogadást végző rendőr a fogvatartottat a fogdakönyv rovatainak kitöltésével nyilvántartásba veszi, a nyilvántartási számot a fogvatartottal szóban közli.

10. Zárkában való elhelyezés. Ahhoz, hogy a fogdán az őrzésbiztonság, a bűnügyi érdek, a fogvatartottak egészséghez fűződő joga a legteljesebb mértékben érvényesüljön, szükséges a fogvatartottak meghatározott szempontok szerinti elkülönítése. Kötelező elkülöníteni a fogva tartás során:

- a férfiakat a nőktől;
- a különböző fogva tartási jogcímen fogvatartottakat egymástól;
- a rendelkezési jogkör gyakorlójának döntése szerint az ugyanabban a büntetőeljáráásban szereplő gyanúsítottakat egymástól;
- az egészségeseket a betegektől;
- a fertőzőket fertőzésenként mindenkitől;
- a fiatalkorúakat a felnőttkorúaktól;
- a katonákat mindenki mástól.

A nemdohányzók védelme érdekében ki kell jelölni a dohányzó és a nemdohányzó zárkákat.¹³

A zárkában csak a befogadóképességnek megfelelő számú fogvatartottat szabad elhelyezni. Ha nincs elég férőhely, vagy nincs lehetőség a kötelező elkülönítésre, a fogvatartottat más rendőrségi fogdába kell átszállítani. Erről a tevékenységirányítási központ ügyeletvezetőjén keresztül kell intézkedni.

A fogva tartás megszüntetése, a fogvatartott elbocsátása

A fogvatartott rendőrségi fogdában történő elhelyezése megszűnhet *ideiglenesen* vagy *véglegesen*. A fogva tartás rendőrségi fogdában történő megszüntetésére a fogva tartásért felelős vezető által ebből a célból kiállított szabadlábra helyezési rendelvény (fogvatartott végleges elbocsátása) vagy átkísérési utasítás (fogvatartott ideiglenes elbocsátása) alapján kerülhet sor.

Az őrparancsnok végleges elbocsátással összefüggő kötelezettségei:

- Ellenőrzi a szabadlábra helyezési rendelvényt. Alaki és tartalmi teljességének hiányában felfüggeszti az elbocsátást, és a szolgálati út betartásával értesíti a fogva tartásért felelős

¹³ 1999. évi XLII. törvény a nemdohányzók védelméről és a dohánytermékek fogyasztásának, forgalmazásának egyes szabályairól 2. § (5) bek. b) pont. Ezen túlmenően egyéb dohányzó hely is kijelölhető például a sétaudvaron.

személyt. Ez azonban nem járhat azzal, hogy a fogvatartottat személyes szabadságában a törvényben megfogalmazott és a határozatban előírt fogva tartási időn túl is korlátozzák.

- A kiadott személyi felszereléseket visszaveszi.
- Gondoskodik a ruházat és csomag átvizsgálásáról.
- Kiadja a letéti tárgyakat, az átvételt elismerteti, a jegyzőkönyv eredeti példányát viszszadja. Amennyiben a fogva tartást nem a fogdában szüntetik meg, a kísérő őr felhívja a fogvatartott figyelmét a személyes és letéti tárgyai fogdában történő átvételének lehetőségére. A letéti tárgyak átadására a fogdán kívül, az erre külön kijelölt helyiségben kerülhet sor. Amennyiben a fogvatartott a szabadítása után a letéti és egyéb tárgyai átvételére a fogva tartás helyén nem jelentkezett, vagy ha megszökött, és nem fogták el, a fogvatartott letétként kezelt tárgyait a szabadítást követő 72 óra elteltével a rendelkezési jogkör gyakorlójának kell átadni.
- Írásban nyilatkoztatja a fogvatartottat a sérülésekről és esetleges panaszairól.
- A kiadott higiénés eszközöket és egyéb tárgyakat visszaveszi.
- A véglegesen elbocsátott személyt szabadulási igazolással látja el. A szabadulási igazolást a rendelvénnyel aláírója állítja ki. Az igazolást két példányban kell kiállítani, amelyből egy példányt a fogvatartottnak szabadításkor át kell adni, egy példányt pedig a fogvatartott fogdai iratai között meg kell őrizni.

Ideiglenes elbocsátás esetei:

- eljárási cselekmény;
- engedélyezett kapcsolattartás;
- orvosi vizsgálat vagy kezelés;
- beteg hozzátartozó meglátogatása;
- temetés;
- választójog gyakorlása;
- egyéb ok.

Bármely esetről is legyen szó, az ideiglenes elbocsátás végrehajtásához szükséges az átkísérési utasítás. Az elbocsátást ez esetben a *Nyilvántartás a fogdai elhelyezés ideiglenes szüneteltetéséről* szóló könyvben kell nyilvántartani az átvevő rendőr aláírásával.

Az őrparancsnok ideiglenes elbocsátással összefüggő kötelezettségei:

- meggyőződik az átkísérési utasítás szabályosságáról, szabálytalanság esetén az elbocsátást felfüggeszti, ennek okát azonnal jelenti az átkísérési utasítást adó vezetőnek;
- gondoskodik a ruházat-, illetve csomagátvizsgálás végrehajtásáról;
- kiadja a szükséges ruházatot és tárgyakat, a kiadásról nyilvántartást vezet.

Az ideiglenes elbocsátás lefolytatása *annak megfelelően módosul a végleges elbocsátáshoz képest, hogy számítunk-e a fogvatartott ismételt visszafogadására*. Ennek megfelelően letéti tárgyai közül csak azokat kell részére kiadni, amelyek az ideiglenes elbocsátás céljához szükségesek.

Amennyiben valószínűsíthető, hogy az ideiglenes elbocsátás során a fogdai elhelyezést megszüntető bírói döntés születik, abban az esetben az őrparancsnok a letétet a jegyzőkönyv egy példányával, az igazoltan felhasznált pénzösszegekről, a higiéniai okokból megsemmisített tárgyakról készített feljegyzéssel a kísérést végző parancsnoknak adja át, aki az átvételt a letéti tárgyakról felvett jegyzőkönyv fogdában maradó példányán igazolja. Ha a bíróság a tárgyaláson megszünteti a fogva tartást, a fogvatartottat helyben szabadítani kell, és – amennyiben letéti tárgyait mégsem vitte magával a kísérés parancsnoka – fel kell hívni arra, hogy gondoskodjon letétje és a szabadulási igazolásának átvételéről, valamint felszerelési tárgyainak visszaadásáról. A szabadítottat e célból – kifejezett kérésére – vissza kell szállítani a rendőrség épületéig,

a fogdába azonban már nem térhet vissza. Ezt követően úgy kell eljárni, mint a végleges elbocsátás esetében. Amennyiben bírói döntés alapján a fogvatartottat bv. intézményben helyezik el, intézkedni kell a letéti tárgyak oda történő átszállításáról és átadásáról.

A fogda napirendje

A fogvatartott a rendőrségi fogdában napirend szerint éli az életét. A fogdaszolgálat jelentős része a napirend betartatását, a fogvatartottak számára a napirend szerinti életvitel biztosítását jelenti. A fogda napirendjében az alábbiak rendjét és időpontját kell meghatározni:

- ébresztő;
- tisztálkodás, takarítás;
- reggeli;
- orvosi vizsgálat a fogdában;
- felügyelet mellett, szabad levegőn tartózkodás;
- ebéd;
- tisztálkodás, zárkarendezés, takarítás;
- vacsora;
- takarodó.

A takarodó és az ébresztő között legalább *8 óra folyamatos pihenőidőt* kell biztosítani.

Az írásos napirendet a mindenkori fogvatartott anyanyelvén vagy az általa értett más nyelven minden zárkában el kell helyezni, valamint a befogadáskor szóban ismertetni kell.

A napirendtől eltérni akkor lehet, ha azt befogadás vagy szabadítás, javítási, karbantartási munkálatok, ellenőrzés, szemle vagy rendkívüli esemény indokoltá teszi. Ez esetekben is a lehető legcsekélyebb mértékű változtatásra kell törekedni. A változtatásra okot adó körülmény megszűnését követően pedig a lehető leghamarabb helyre kell állítani a napirend szerinti életet.

6.7. A fogda ellenőrzése

Az ellenőrzés a fogda esetében – mint bármely más területén a rendészeti igazgatásnak – nem más, mint annak összehasonlítása, hogy a feladatok végrehajtása megfelel-e a jogi, szakmai szabályoknak, és alkalmas-e arra, hogy elérje a kitűzött célokat.

6.7.1. Az ellenőrzésre jogosultak

A fogdában elhelyezett személyek kiszolgáltatott élethelyzete miatt szükséges az, hogy az ellenőrzés ne maradjon meg kizárólag a rendőrség keretei között. A fogvatartottak szempontjai és a fogvatartó szempontjai ugyanis soha nem lesznek azonosak. A fogvatartottak érdeke a minél teljesebb szabadság, a hatóságok pedig a legbiztonságosabb fogva tartásra törekednek, amelynek leghatékonyabb eszköze a minél teljesebb (jog)korlátozás.

E két ellentétes érderendszer egymással való kiegyensúlyozását szolgálja az, hogy a rendőrségen kívül számos szervezetnek van ellenőrzési joga és kötelezettsége. Az ellenőrzés során a fogvatartotti és a hatósági szempontokat egyaránt érvényesítik. A rendőrségi fogdák ellenőrzésének eltérő szempontrendszeit úgy lehet érvényre juttatni, hogy a különböző szempontokat

érvényesítő ellenőrzésre jogosultak egymás ellenőrzési tevékenységét kiegészítő ellenőrzési rendszert alkotnak.

Az ellenőrzés rendszerének elemei egyik szempontból az ellenőrzést végző személy rendőrségi szervezetrendszerhez való viszonya alapján csoportosíthatók. Ennek megfelelően beszélhetünk a *rendőrség belső* (a rendőrség szervezetéhez tartozó által végzett) és *külső*, vagyis törvényben elismert jogvédő szervezetek, illetve az ügyészség útján végrehajtott ellenőrzéséről.

A *másik szempont* szerinti csoportosítás alapját az képezi, hogy az ellenőrzésre jogosult személy vagy szervezet *ellenőrzési jogosultsága mire terjed ki*. Ennek alapján megkülönböztetünk általános és részleges ellenőrzést. Az általános ellenőrzés kiterjed a fogva tartás jogalapjára, körülményeire, a fogvatartottal való bánásmódra, a fogvatartott egészségügyi, higiéniai és ételmezési ellátására, a fogdaőrség szolgálatellátására, az őrzésbiztonságra, az egyéb fogdai felszerelések állapotára és ezek dokumentációjára. Ezzel szemben a részleges ellenőrzés csak a fogva tartás egyes aspektusait vonja vizsgálat alá. Mind az általános, mind pedig a részleges ellenőrzésre jogosultak között megtaláljuk a belső és a külső ellenőrzés elemeit.

Általános fogdaellenőrzésre jogosult:

- rendészetért felelős miniszter;
- a rendészetért felelős államtitkár;
- az alapvető jogok biztosa;
- a büntetés-végrehajtás törvényességi felügyeletét ellátó ügyész;
- az országos rendőrfőkapitány és helyettesei, illetve az országos rendőrfőkapitány által szervezeti és működési szabályzatban kijelölt személyek;
- az illetékes megyei vagy fővárosi rendőrfőkapitány és helyettesei;
- a Készenléti Rendőrség által üzemeltetett fogda vonatkozásában a Készenléti Rendőrség parancsnoka és helyettesei;
- az illetékes rendőrkapitány és helyettese;
- a tevékenységirányító központ ügyeletvezetője és főügyelete;
- akit e célból nyílt parancssal vagy megbízólevéllel láttak el;
- akit erre külön jogszabály felhatalmaz (ilyen a CPT, illetve az ENSZ Megelőzési Albizottsága).

Részleges fogdaellenőrzésre jogosult:

- az őrzésbiztonság tárgyi feltételeinek biztosításáért felelős rendőrségi vezető, valamint megbízottjai;
- az orvos, a fogvatartottak egészségügyi ellátásának szabályai szerint;
- a Rendvédelmi Közegészségügyi-Járványügyi Szolgálat;
- a rendőrség munkavédelmi főfelügyelője.

6.7.2. Az előjárói ellenőrzés

Az előjárói ellenőrzés részletszabályait a közrendvédelmi vezetői ismeretek kurzusaiban mutatjuk be, e fejezetben csupán a keretek ismertetése a cél. Annak érdekében, hogy az ellenőrzések kellően rendszerek, egymást kiegészítő jellegűek legyenek, a fogdaszolgálatot szabályozó normák meghatározott sztemderdeket írnak elő az ellenőrzésre jogosultaknak. Az ő esetükben az ellenőrzés nem csupán jogosultság, hanem egyben kötelezettség is.

A rendőrfőkapitányok és helyetteseik, valamint a KR parancsnoka és helyettese évente egy általános és egy részleges ellenőrzést köteles minimum elvégezni.

A rendőrkapitányok és helyetteseik havonta kötelesek a fogdában ellenőrzést végrehajtani. Az ellenőrzés végrehajtása egyenlő arányban, munkaidőben, munkaszüneti napon és éjszaka kell hogy történjen.

A fogdaparancsnoknak és közvetlen szolgálati előjárójának havonta minimum egy alkalommal kell a fogdaszolgálat ellátását ellenőrizni. Ezenkívül a fogdaparancsnok köteles legalább hetente egy alkalommal a fogda összes helyiségét átvizsgálni, a biztonsági berendezéseket, a fogdaőrök ruházatát, felszerelését, a szolgálat ellátását, az okmányok vezetését, a fogvatartottakkal való bánásmódot átfogóan ellenőrizni.

A fogdát működtető rendőri szerv tevékenységirányítási központja köteles a váltásokat ellenőrizni. Ez távközlési eszközök alkalmazásával történik. Az őrpáncsnok váltáskor jelenti a férőhelyeket, az erőket, eszközöket, várható eseményeket, valamint próbariasztással ellenőrzi a jelzőrendszer működőképességét.

A rendőrség állományából a fogda ellenőrzésére feljogosított és végrehajtó személy az ellenőrzés tényét, irányultságát, megállapításait, a megtett és szükséges intézkedéseket a Robotzsaru NEO Integrált ügyviteli és ügyfeldolgozó rendszerben köteles rögzíteni.

6.7.3. A fogda külső ellenőrzése

A személyes szabadságtól való megfosztás által eredményezett kiszolgáltatás a rendőrséget olyan hatalmi túlsúlyba hozza a fogvatartottal szemben, hogy szükséges olyan szervezetek működtetése, amelyek a fogvatartott érdekében kifejtett működésük során igyekeznek a hatalmi túlsúly korrigálásával viszonylagos egyensúlyi állapotot teremteni. Az ellenőrzésre jogosult szervezetek eszközeiket tekintve eltérőek, céljukat tekintve azonban egységesek.

A CPT ellenőrzése

A CPT a Strasbourgban 1987. november 26-án kelt, a kínzás és az embertelen vagy megalázó büntetések vagy bánásmód megelőzéséről szóló Európai Egyezmény – e fejezetben a továbbiakban egyezmény – alapján létrehozott nemzetközi szervezet.¹⁴ Az egyezményben részes tagállamok egy-egy főt delegálnak a CPT-be. Megbízási idejük 4 évre szól, amely legfeljebb egy alkalommal meghosszabbítható. A delegáltakból álló bizottság a tagállamok bármely fogva tartási helyén ellenőrzést végezhet. Az adott országban ellenőrzést végző bizottság munkájában az ellenőrzés helye szerinti ország által delegált tag nem vehet részt.

A CPT működésének biztosítékai közé tartozik, hogy tagjai erkölcsileg feddhetetlen, az emberi jogok terén kiemelkedő szaktudással és tapasztalattal rendelkező, a tagállamok által kijelölt és az Európa Tanács Miniszterek Bizottsága által kinevezett személyek. A magyar állam elfogadta, hogy teljes mértékben együttműködik a CPT-vel a látogatásai alkalmával, ezért a rendőrség – mint az állam egyik megtestesítője – köteles betartani az Egyezményben foglaltakat.

¹⁴ 1995. évi III. törvénnyel kihirdetett Strasbourgban, 1987. november 26-án kelt, a kínzás és az embertelen vagy megalázó büntetések vagy bánásmód megelőzéséről szóló Európai Egyezmény.

A CPT feladatai:

- Látogatások, ellenőrzések lefolytatása bármelyik szerződő fél joghatósága alá tartozó bármely olyan helyen, ahol a közhatalom által szabadságuktól megfosztott embereket tartanak fogva, így rendőrségi fogdáknak is. A továbbiakban – szűkítve a CPT feladatkörét – célszerű a fogdáknak lévő személyekre fókuszálni, és ennek megfelelően a fogvatartott kifejezést használni.
- Az ilyen látogatások célja, hogy a CPT megvizsgálja a fogvatartottakkal való bánásmódot.
- Elősegíti, illetve megvizsgálja, hogy a fogvatartottakkal szembeni bánásmód nem meríti-e ki a kínzás vagy a kegyetlen, embertelen, megalázó bánásmód fogalmait.

A CPT rendelkezésére álló eszközök:

- Az ellenőrzést végző bizottság az ellenőrzött hatóság minden helyiségébe, irodájába beléphet, és ott korlátozás nélkül tartózkodhat.
- A bizottság tagjai ellenőrzés nélkül beszélhetnek a fogvatartottakkal. A látogatás megkezdésekor részükre átadott listáról választják ki, hogy kivel kívánnak beszélni.
- A küldöttség a szolgálatban lévő rendőröket is meghallgathatja. A rendőr nem köteles a személyes közlésre. Személyazonossága csak abban az esetben kerül nyilvánosságra, ha ehhez kifejezetten hozzájárul.
- A küldöttség jogosult minden olyan dokumentumot megvizsgálni, amely a fogdában van elhelyezve, és a fogvatartottal kapcsolatos. A nyomozati anyagot és a fogva tartási dokumentumokat is összehasonlíthatják annak megállapítása érdekében, hogy a fogvatartott minden jogával élhetett-e a fogva tartás során. A delegáció az egészségügyi nyilvántartásokat is ellenőrizheti orvos jelenlétében. Az orvos köteles az ellenőrzéssel összefüggő felvilágosítást megadni. Konkrét ügyben csak a küldöttség szakképzett tagja folytathat meghallgatást az orvossal szemben.

A látogatásokat megelőzően a szerződő fél államának kormányát tájékoztatják a látogatás szándékáról, azonban előre nem határozzák meg, hogy pontosan mikor és hol szándékoznak ellenőrzést végrehajtani. Az állam részéről kijelölnek egy tolmácsot és egy összekötő tisztet, aki a kommunikációért és a kapcsolattartásért felelős.

Az ellenőrzött rendőri szervhez érkezéskor biztonsági okokból a küldöttség tagjainak személyazonosságát ellenőrizni kell. Erre az alábbi okmányok szolgálnak:

- személyazonosító okmány;
- „Az illetékes részére” feliratú okmány, amelyet az Európa Tanács állít ki a helyi nyelven, feltüntetve, hogy kik a delegáció tagjai, mi a céljuk és mire jogosultak;
- az illetékes nemzeti hatósági szervek által kiállított okmány, amely azonosítja a delegációt, és kimondja, hogy korlátlan joga van a belépéshez minden olyan helyre, ahol személyeket tartanak fogva.

Az okmányok, illetve a belépési jogosultság ellenőrzését követően biztosítani kell az épületbe történő bejutást. Ezt követően az ellenőrző bizottság megkezdi a fogda ellenőrzését.

Az ellenőrző bizottság a látogatásról *jelentést készít, amelyet megküldenek az ellenőrzés helye szerinti kormánynak*. A feltárt hibák kijavítására tett intézkedésekről a bizottság tájékoztatást kér. Amennyiben az állam nem működik együtt, vagy megtagadja a bizottság ajánlásai alapján a helyzet javítását, a bizottság tagjainak kétharmados többségi szavazatával úgy határozhat – miután az államnak lehetősége volt magyarázattal élni –, hogy nyilvános nyilatkozatot tesz közzé az ügyben. Az *ajánlás jogi úton nem kikényszeríthető*. Ellenben a szervezet nemzetközi tekintélye, illetve a nemzetközi nyilvánosság rendszerint arra indítja a tagállamokat, hogy eleget

tegyenek a bizottság ajánlásainak. A készített jelentésekről az érintett állam szervei döntenek el, hogy nyilvánosságra kívánják-e hozni.

Az ENSZ Kínzás Elleni Bizottság Megelőzési Albizottság ellenőrzése

Magyarországon a 2011. évi CXLI. törvénnyel kihirdetett ENSZ kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmód vagy büntetés elleni egyezménye fakultatív jegyzőkönyvének rendelkezései alapján az ENSZ Kínzás Elleni Bizottságán belül létrejött a kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmód vagy büntetés megelőzési albizottsága (a továbbiakban: Albizottság), amelynek célja azoknak a helyszíneknek az ellenőrzése, ahol a szabadságuktól megfosztott személyeket tartanak fogva. Az Albizottság kellően tágra értelmezi a szabadságuktól megfosztott személyek körét. E fejezet keretei között azonban indokolt csak a rendőrségi fogdában fogva tartott személyekre fókuszálni, ezért a továbbiakban a fogva tartott kifejezést célszerű használni.

Az Albizottság működésének biztosítékai az itt dolgozó személyek függetlensége, valamint magas szintű szaktudása.

Az Albizottság feladatai:

- Ellátogat a fogva tartási helyekre, és ajánlásokat fogalmaz meg a részes államok számára a szabadságuktól megfosztott személyeknek a kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmód vagy büntetés elleni védelméről.
- A nemzeti megelőző mechanizmusokat illetően tanácsot és segítséget nyújt ezek létrehozásához, működéséhez, ajánlásokat fogalmaz meg, és beszámol megfigyeléseiről a részes államoknak.
- A kínzás általános megakadályozása érdekében együttműködik az ENSZ illetékes szerveivel és mechanizmusaival, valamint azokkal a nemzetközi, regionális és nemzeti intézményekkel vagy szervezetekkel, amelyek célja kínzással és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmóddal vagy büntetéssel szembeni védelem.

A részes államok vállalják, hogy fogadják az Albizottságot, lehetővé teszik, hogy annak tagjai bejussanak a fogva tartási helyekre, biztosítják a feladatuk ellátásához szükséges információkat, segítik a nemzeti megelőzési mechanizmusokkal való kapcsolattartást. A látogatásokon az Albizottság legalább két tagja vesz részt. Ezeket a tagokat rendszerint a tagállamok által elfogadott szakértői listáról kiválasztott szakértő kíséri. Személyével szemben a részes állam kifogást emelhet. Ebben az esetben az Albizottság más szakértőt javasol.

Az Albizottság rendelkezésére álló eszközök:

- Beléphetnek bármely fogva tartási helyre.
- Információt kapnak a fogva tartott személyek számáról, valamint a fogva tartási helyek számáról és földrajzi helyéről, a velük való bánásmódról, valamint fogva tartásuk körülményeiről.
- Tanúk (ellenőrzés) nélkül beszélhetnek a fogvatartottakkal és minden más olyan személlyel, aki véleményük szerint érdemi információval szolgálhat. E körben tehát akár rendőrökkel is beszélhetnek, a személyes közlésre azonban senki nem kötelezhető.
- Szabadon választhatják meg, hogy mely fogva tartási helyet kívánják meglátogatni, és ott kivel lépnek kapcsolatba. Valamely meghatározott fogva tartási hely meglátogatása ellen kizárólag akkor lehet kifogást emelni, ha azt sürgős és elháríthatatlan nemzetvédelmi, közbiztonsági, elemi csapással vagy a helyszínen folyó súlyos zavargásokkal kapcsolatos

okok indokolják. Az állam által kihirdetett szükségállapot nem indokolja a látogatás elleni kifogást.

Az Albizottság fő szabály szerint nem hozza nyilvánosságra az ajánlásait és megfigyeléseit, hanem bizalmasan közli azokat a részes állammal és adott esetben a nemzeti megelőző mechanizmussal. Akkor hozza nyilvánosságra jelentését az érintett állam megjegyzéseivel együtt, ha ezt az állam kéri. Megeshet, hogy valamely állam szelektálni igyekszik az Albizottság megállapításai között, és ezért a jelentést csak részben teszi közzé. Ebben az esetben az Albizottság részben vagy teljes egészében közzéteheti a jelentését. Az érintett személy kifejezett hozzájárulása nélkül semmiféle személyes adat nem hozható nyilvánosságra. Az Albizottság nyilvános éves jelentést tesz közzé tevékenységéről a kínzás elleni bizottság számára.

Nemzeti megelőzési mechanizmus (OPCAT) ellenőrzése

A nemzeti megelőzési mechanizmus az ENSZ kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmód vagy büntetés elleni egyezménye fakultatív jegyzőkönyvének rendelkezései alapján létrehozott nemzeti (tagállami) szervezet, amelynek célja azoknak a helyszíneknek az ellenőrzése, ahol a szabadságuktól megfosztott személyeket tartanak fogva. Az alapvető jogok biztosának hivatalán belül helyett kapott szervezet, az OPCAT látja el ezeket a feladatokat. Az OPCAT kellően tágan értelmezi a szabadságuktól megfosztott személyek körét. E fejezet keretei között azonban csak a rendőrségi fogdában fogva tartott személyekre fókuszálunk, ezért a továbbiakban a fogvatartott kifejezést célszerű használni.

Az OPCAT működésének biztosítója az itt dolgozó személyek függetlensége, valamint magas szintű szaktudása. Működésének jellemzői közé tartozik az egyenlőség, amelynek alapján a tagállamoknak törekedniük kell a nemek egyensúlyára és az adott ország etnikai és kisebbségi csoportjainak megfelelő képviselésére.

Az OPCAT feladatai:

- a szabadságuktól megfosztott személyekkel való bánásmód rendszeres vizsgálata;
- ajánlások megfogalmazása az illetékes hatóságok számára, hogy javítsák a szabadságuktól megfosztott személyek körülményeit és a velük való bánásmódot, és hogy megakadályozzák a kínzást és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmódot vagy büntetést;
- javaslatok és észrevételek benyújtása a hatályos, valamint a tervezett jogszabályokkal kapcsolatosan.

Az OPCAT rendelkezésére álló eszközök:

- szabadon, befolyástól mentesen választhatják ki a felkeresni kívánt helyeket és a meghallgatni kívánt személyeket;
- információt kell kapniuk a fogvatartottak létszámáról az egyes fogva tartási helyeken, valamint a fogva tartási helyek számáról és földrajzi helyéről;
- hozzáféréssel rendelkeznek a fogvatartottakkal való bánásmóddal, valamint fogva tartásuk körülményeivel kapcsolatos információkhoz (például elhelyezés körülményei, túlsúlyfokozás adatok);
- hozzáféréssel rendelkeznek valamennyi fogva tartási helyhez, azok létesítményeihez és helyiségeihez;

- lehetőségük van a fogvatartottak és minden más olyan személy tanúk (ellenőrzés) nélküli magánmeghallgatására, aki érdemi információval szolgálhat; ennek megfelelően nem kizárólag a fogvatartottakat, hanem a fogda állományát is meghallgathatják;
- a fogva tartással összefüggő bármely dokumentumba betekinhetnek, azokról másolatot készíthetnek.

Az OPCAT a látogatásairól *jelentést készít*, amely a feltárt tényeket, az ezeken alapuló megállapításokat és következtetéseket tartalmazza.

Az ügyési ellenőrzés

A hazai demokratikus jogrend alapján a rendőrség működése felett számos kérdésben – így a fogva tartási ügyekben – az *ügyészség gyakorol törvényességi felügyeletet*. A felügyeleti jogkör jellegéből eredően kizárólag arra terjed ki, hogy a rendőrség működése megfelel-e a törvényesség követelményének. A bv. ügyész bármely időpontban és helyen ellenőrizheti a kiszabott joghátrány és alkalmazott jogkorlátozás végrehajtásának, a fogvatartottakkal való bánásmódnak a törvényességét és a végrehajtás alatt állók jogvédelmére vonatkozó rendelkezések érvényesülését.¹⁵

Az ügyési ellenőrzés végrehajtásához rendelkezésre álló eszközök:

- tanúk jelenléte (ellenőrzés) nélkül meghallgathatja a fogvatartottakat;
- megvizsgálhatja a büntetőügyben hozott határozatok végrehajtásával kapcsolatos panaszokat;
- megtekintheti a fogva tartás körülményeit és rendjét szabályozó utasításokat, a fogva tartási iratokat;
- a végrehajtás bármely kérdésében vizsgálatot tarthat, illetve az ellenőrzött szervet vizsgálat tartására kérheti fel;
- a végrehajtásra illetékes szervek vezetőitől iratok és adatok rendelkezésre bocsátását, illetve megküldését, továbbá felvilágosítás adását kérheti;
- ha az ügyész a bíróság büntetés-végrehajtási igazgatási tevékenységével összefüggésben intézkedésre okot adó körülményt észlel, a jogszabályi rendelkezés érvényesülésének biztosítása érdekében az illetékes bíróság elnökének intézkedését kezdeményezi.

Az ellenőrzött szerv vezetője köteles haladéktalanul lefolytatni az ügyész által kért vizsgálatot, illetve rendelkezésre bocsátani a kért iratot, adatot, felvilágosítást.

A bv. ügyész az ellenőrzés eredményeképpen az alábbi felügyeleti intézkedéseket teheti:

- Az ügyész köteles *nyomban szabadlábra helyezni* azokat, akiket törvényes határozat nélkül vagy a határozatban megjelölt időponton túl tartanak fogva.
- Az ügyész törvénysértő gyakorlat vagy mulasztásban megnyilvánuló törvénysértés megszüntetése érdekében *felhívással fordul az illetékes vezetőhöz*, aki ez alapján intézkedni köteles. Az illetékes vezető, amennyiben nem fogadja el a felhívásban foglaltakat, 15 napon belül – felettes szerve útján – előterjesztést tehet a felettes ügyészhez. Az előterjesztésnek az ügyési felhívásban foglaltak végrehajtására halasztó hatálya van.
- A végrehajtási szerveknél *általános érvényű rendelkezés* (intézkedés, utasítás stb.) kiadását, módosítását vagy hatályon kívül helyezését kezdeményezheti. Amennyiben

¹⁵ 2011. évi CLXIII. törvény az ügyészségről.

a szerv vezetője ezzel nem ért egyet, abban az esetben az ügyészi felhívás ellen 15 napon belül – felettes szerve útján – előterjesztést tehet a felettes ügyészhez, amelynek az ügyészi felhívásban foglaltak végrehajtására halasztó hatálya van.

6.8. A kísérő őri szolgálat

Ha a fogvatartott egészségi állapota, jogainak gyakorlása, kötelezettségének teljesítése vagy valamely eljárási cselekmény miatt szükséges, hogy a fogdát elhagyja, abban az esetben a kíséréséről és a fogdán kívüli őrzéséről kell intézkedni.

A kísérés típusa a végrehajtás módja szerint lehet rendes vagy megerősített kísérés. Rendes a kísérés módja, ha a kísért személynél az előzetes ismeretek alapján nincs olyan körülmény, amelynek folytán szökésétől vagy támadásától lehet tartani. Megerősített kísérés szükséges, ha a kísért személy szökésétől, szöktetésétől vagy támadásától lehet tartani, illetve a kísérés nehéz körülmények között (például erdős terepviszonyok között, sűrűn lakott területen, rendkívül hosszú időn keresztül) történik. Mindig megerősített kísérést kell alkalmazni, ha a kísérés külföldre vagy külföldről Magyarországra irányul. Ez alól a légi járművel történő kísérés kivételt képez.

A kísérés a helye szerint lehet belső (a rendőrség objektumán belül történő), illetve külső (a rendőrségi objektumon kívülre történő) kísérés.

6.8.1. A kísérés elrendelése és végrehajtása

A fogdarendelet a fogva tartási jogcímek alapján kijelöli a kísérést végrehajtó rendőri szervezet. A fogdaszolgálati szabályzat pedig ehhez rendeli hozzá az átkísérési utasítás kibocsátására jogosult vezetőt.

A büntetőeljárásban őrizetbe vett, letartóztatott személy, valamint nyomozási cselekmény elvégzése érdekében kiadott elítélt és javítóintézeti nevelés alatt álló fiataalkorú esetén a kísérést a fogvatartott ügyében eljárást folytató nyomozó hatóság hajtja végre a szerv vezetője által kiadott átkísérési utasítás alapján.

A szabálysértési őrizetes, közbiztonsági őrizetes, valamint a büntetés-végrehajtási őrizetbe vett elítélt esetén mind az átkísérést végrehajtó szervet, mind az átkísérési utasítás kiadmányozóját a fogva tartásért felelős határozza meg.

A bíróság vagy ügyészség által elrendelt fogva tartás esetén a fogva tartást végrehajtó szerv hajtja végre az átkísérést. Az átkísérési utasítás kiadmányozója a fogva tartásért felelős által kijelölt vezető.

Szabálysértési elzárás esetén a büntetés-végrehajtási intézetbe történő kíséréshez szükséges átkísérési utasítást az a rendőri szerv készíti el, és az átkísérést az hajtja végre, amelynek illetékességi területén a szabálysértési elzárás végrehajtására kijelölt büntetés-végrehajtási intézet található.

A kísérő őroket a fogvatartott neméhez, fizikumához és veszélyességi fokához igazodva kell kiválasztani. Lőfegyverrel történő felszerelésük belső kísérés esetén – biztonságos körülmények között – mellőzhető. A kísérő őri létszámot a kísérés módjának, a kísért személynek és a kísérés körülményeinek figyelembevételével kell meghatározni.

A létszám tekintetében minimum sztenderdeket tudunk meghatározni az alábbiak szerint:

- Rendes belső kísérés esetében minimum a fogvatartotti létszámmal megegyező létszámú rendőrt kell biztosítani.
- Rendes külső kísérésnél a fogvatartotti létszámhoz képest minimum egy fő rendőrrel többet kell biztosítani. Ez alóli kivétel, amikor a kísérést speciálisan erre a célra kialakított járművel (rabszállító) végzik. Ez esetben a kísért személyek és a kísérés körülményeinek figyelembevételével az útba indító parancsnok egyedileg határozza meg a kísérő őri létszámot.
- Megerősített kísérés esetében minden esetben a kísérést elrendelő és a végrehajtást szervező együttesen határozza meg a kísérő őri létszámot és a végrehajtáshoz szükséges eszközöket.

A kísérő őroket minden esetben dokumentált módon, az átkísérési utasítás és egyéb rendelkezésre álló információk alapján a kísérés megkezdése előtt el kell igazítani. A kísérés biztonságos körülményeinek megteremtéséért, az ehhez szükséges feltételek biztosításáért és a kísérés szakszerű végrehajtásáért a kísérést elrendelő, valamint az útba indító parancsnok, és a kísérő őr külön-külön is felelősséggel tartozik. A kísérés során felkészültnek kell lenni a fogvatartott támadására, az esetleges szökési kísérlet elhárítására. A kísérés megkezdése és befejezése előtt egyaránt ruházátvizsgálatot kell végrehajtani. A kísérést végrehajtó rendőr szolgálati feladatát a rendszeresített felszereléssel, bilincsre szerelt vezetősíjjal és – amennyiben az átkísérési utasítás azt előírja – bilincsrögzítő övvel teljesíti. Szakmai gyakorlatban általánosan elterjedt, hogy külső kísérést mindig bilincselés mellett kell végrehajtani. Ennek indokoltsága azonban felülvizsgálatra szorul. A kísérés során a kijelölt útvonaltól csak abban az esetben lehet eltérni, ha az eredeti útvonalon történő kísérés a biztonságot veszélyezteti. Ha a kísért személy megszökött, elfogására azonnal meg kell tenni a szükséges intézkedéseket. Ha ezek nem vezetnek eredményre, azonnal jelentést kell tenni a tevékenységirányítási központnak. Amennyiben a kísérés előreláthatólag hosszabb időt vesz igénybe, és a fogvatartott a soron következő étkezés idejére nem ér vissza a fogdába, abban az esetben részére az étkezést a kísérés során hideg élelemmel kell biztosítani. A külső kísérés során szükségessé váló pihenőt elsősorban rendőrségi objektumban kell eltölteni. Ennek idejére folyamatos őrzés biztosítása mellett a fogvatartottat az előállító helyiségben el lehet helyezni.

A kísérő őr alapvető feladata a felügyeletére bízott fogva tartott személy meghatározott helyre történő kísérése. Ennek során parancsnokként kijelölt rendőrnek az alábbi *szakmai protokollt* kell betartania:¹⁶

- A fogdaparancsnoknak vagy az őrparancsnoknak átadja az átkísérési utasítás egy példányát.
- Átveszi a menetlevelet.
- Amennyiben szükséges, átveszi a szállítási költségjegyzéket.
- Átveszi a kísért személyeket, azok letéti tárgyait és az élelmiszer-ellátmányt.
- Átveszi a kísért személyektől elvett tárgyakról készített letéti jegyzék egy példányát.
- A kísérést a parancsnok eligazítása alapján a meghatározott időre kell végrehajtania.
- A kísért személy figyelmét fel kell hívni a kísérés alatt tanúsítandó magatartásra, figyelmezteti, hogy szökés, támadás vagy ellenszegülés esetén vele szemben kényszerítő eszközök alkalmazhatók.
- Ruházátátvizsgálatot hajt végre a kísért személyen.

¹⁶ Tihanyi Miklós: *Rendőrségi fogva tartás*. Budapest, NKE RTK, 2012a.

- Amennyiben a fogvatartottnak szükségletei elvégzése aktuálissá válik, abban az esetben ezt csak az őr kíséretében teheti. A bilincset csak az egyik kézről szabad levenni, és vezetősíjait kell alkalmazni. Az illemhelyet használat előtt az őrnök ellenőriznie kell, hogy a fogvatartott nem juthat-e támadásra alkalmas eszközökhöz, szökési lehetőséghez. Amennyiben a kísérő őr támadásra alkalmas eszközt talál, azt eltávolítja, és az esetleges szökési lehetőséget megszünteti. Az őrnök meg kell akadályoznia az ajtó becsukását, és figyelemmel kell kísérnie a fogvatartottat. Az illemhely használata után az őrnök meg kell győződnie arról, hogy a kísért személy nem vett-e magához idegen, vagy nem hagyott-e hátra saját tulajdonát képező tárgyat.
- Amennyiben ügyész, bíró úgy rendelkezik, vagy orvos azt kéri, a kísért személyről a bilincset el kell távolítani. Amennyiben a szökés, támadás, önkárosítás veszélye áll fenn, abban az esetben a bilincs eltávolítását kérő figyelmeztetés erre fel kell hívni. A figyelmeztetés ellenére ismételt elrendelt bilincslevételt ennek – átkísérési utasításon történő – dokumentációját követően végre kell hajtani.
- Amennyiben az átkísérési utasítás erről rendelkezik, a kísérés végeztével a kísért személyt viaszszállítja a fogdába.
- A visszakisérés megkezdése előtt a kísérő őr ruházatátvizsgálatát hajt végre.
- A fogdába visszaérkezéskor – az esetleges sérülések dokumentálásával – fogvatartottat és letétként kezelt tárgyait visszaveszik.
- Amennyiben a bíró tárgyaláson a kísért személy fogva tartását megszünteti, abban az esetben a kísérő őr a fogvatartottat szabadon bocsátja, felhívja a figyelmeztetés személyes és letéti tárgyainak átvételére.
- A kísérésről, annak befejeztével, csak abban az esetben kell jelentést írni, amennyiben rendkívüli esemény történik.

VÁKÁT OLDAL

7. A tevékenységirányítás

Egy rendszer közelebbi vizsgálata során megállapítható, hogy valamennyi szervezet sajátos vezetési rendszerrel rendelkezik. A vezető feladata a vezetői döntések meghozatala és kidolgozása, eljuttatása az alárendelték számára. A rendvédelmi szerveknél centralizált vezetési modell a jellemző, az egyes szervezeti elemek között az információáramlás felülről lefelé halad. A gyors információáramlás érdekében többlépcsős ügyeleti és jelentési rendszert alakítottak ki.

A tevékenységirányítás rendszerét valamennyi rendvédelmi szervnél külön-külön alakították ki. A különböző rendvédelmi szervek tevékenységirányítási központjainak integrált, közös szolgálati helyen, lehetőség szerint egy légtérben történő működtetése az együttműködés és információáramlás magasabb szintű megvalósítását teszi lehetővé. Jellemzően a mentőszolgálat, katasztrófavédelem és a rendőrség feladatköreinek közös jellemzője teszi lehetővé, igényli az integrált tevékenységirányítás kialakítását, bár ez napjainkban nem jellemző irányítási rendszer.

7.1. Ügyeleti tevékenység, ügyeleti szolgálat

Az Rtv. a rendőrség részére meghatározott általános feladatok felsorolásában nevesíti az ügyeleti tevékenységet, miszerint a rendőrség „ellátja a segélyhívó számok fogadásából eredő feladatokat”.¹ Az ügyeleti szolgálatot a Szolg. Szab. sorolja fel mint a rendőrség szolgálatainak egyikét. *Az ügyeleti szolgálati forma célja a*

„rendőrségi feladatok végrehajtásának, a szervezet működésének, valamint irányításának és vezetésének, továbbá a rendőri munka folyamatosságának biztosítása, az együttműködő szervekkel való kapcsolat állandó fenntartása, a rendkívüli eseményekkel összefüggő halaszthatatlan intézkedések megtétele, az intézkedésekre jogosult és köteles szervek, személyek értesítése, illetve a vezetők tájékoztatása”.²

E feladatok ellátása céljából valamennyi rendőri szervnél állandó vagy ideiglenes jelleggel ügyelet működését kell biztosítani.

7.1.1. Az ügyeleti szolgálat célja, szerepe

Az ügyeleti szolgálat egyik alapvető célja a rendőri szerv folyamatos működésének biztosítása. Ennek érdekében állandó ügyeleti szolgálat a nap 24 órájában biztosítja a rendőri munka folyamatosságát, ennek hiányában, ha valamilyen célból indokoltá válik, meghatározott időtartamra ideiglenes ügyeleti szolgálat állítható fel.

¹ Rtv. 1. § (2) bek. 19. pont.

² Szolg. Szab. 68. § (1) bek.

Célként határozható meg a folyamatos működés körében a *folyamatos vezetés biztosítása*. Természetes, hogy a rendőri szervek vezetői nem látnak el folyamatosan szolgálatot. Számukra is biztosítani kell a pihenőidőt és a pihenőnapokat. Az ügyelet biztosítja a hivatali munkaidőn túl a vezetői jelenlétet, vagyis az ügyelet vezetője meghatározott mértékben a szerv vezetőjének jogkörét gyakorolja. E körben kell említést tenni a rendkívüli események kezelésével kapcsolatos intézkedések megtételéről. Az ügyeletest a feladatainak ellátásától elvonni, más feladatra igénybe venni nem lehet.

További lényeges cél a *lakossággal való kapcsolattartás*. Ennek érdekében az ügyeleti szolgálat működteti az egységes segélyhívó rendszert, amely többek között arra szolgál, hogy az emberek a telekommunikáció útján tegyenek bejelentést azokról a veszélyhelyzetekről, amelyek a készenléti szervek beavatkozását igénylik.

Az ügyeleti szolgálati rendszer célja a *jelentéstétel rendjének teljesítése*. Ez biztosítja, hogy az információk megfelelő módon áramoljanak az alsóbb szintű szervek irányából a felső szintű irányító szervek felé. Lényegében azt mondhatjuk, hogy az ügyeleti szolgálat a rendőrség idegrendszere. A rendőri szervek illetékességi területén bekövetkező, rendőri intézkedést igénylő eseményeket és ezek kezelésére bevezetett rendőri intézkedéseket kötelesek jelenteni a TIK felé. A TIK az események meghatározott részét tovább jelenti az ORFK főügyelete felé. Az ORFK főügyelete pedig a kiemelt rendkívüli eseményeket és a közérdeklődésre számot tartó egyéb eseményeket jelenti a Belügyminisztérium Ügyeleti Osztályának.

Végül pedig említést kell tenni arról, hogy az ügyeleti szolgálat szolgálja ki a *vezetői hírigényeket*. Az intézkedő rendőrök a helyszínen tapasztaltakat és a megtett intézkedéseiket egyaránt jelentik az ügyeleti szolgálatnak. Az ügyelet szelektálja és rendszerezi a rendelkezésére álló információkat, és a szükséges mértékben továbbítja azokat a rendőri szerv vezetője felé. Vannak olyan események, amelyekről szükséges a vezetőket azonnal tájékoztatni, mert olyan értékeket veszélyeztetnek, amelyekkel szembeni fellépésben az ügyelet nem helyettesíti a vezetőt. Ezenkívül meghatározhatók azok az események, amelyekről csupán azért kell a rendőri vezetőknek tudomást szerezniük, hogy képesek legyenek nyomon követni a felelősségi körükbe tartozó eseményeket.

7.1.2. Az ügyeleti szolgálat rendszere

Állandó ügyeleti szolgálatot kell működtetni az ügyeleti szolgálat céljainak megvalósulása érdekében az ORFK, a KR, az RRI, a megyei és fővárosi rendőr-főkapitányságok, a határrendészeti kirendeltségek (HRK) és – amennyiben az országos rendőrfőkapitány elrendelte – további rendőri szervek szervezetén belül.

Az *ideiglenes ügyeleti szolgálat* állandó ügyeleti szolgálat hiányában meghatározott célra és időtartamra létrehozott ügyeleti szolgálat.

Az ügyeleti szolgálati forma speciális változata a *tevékenységirányítási központ* (a továbbiakban: TIK): a megyei rendőr-főkapitányságok és a rendőrkapitányságok ügyeleti feladatát központosított formában ellátó, osztály vagy főosztály jogállással létrehozott állandó ügyeleti szolgálati forma.

A *vezető ügyeleti szolgálat* készenléti jellegű, egyszemélyi ügyeleti szolgálat, ahol a vezető ügyeleti szolgálatot ellátó személy a feladatok szakszerű és hatékony végrehajtása érdekében a szerv vezetőjének jogkörében eljárva, a részére meghatározott kérdésekben dönt, azokban aláírási jogosultsággal rendelkezik. Az állandó és ideiglenes ügyeleti szolgálat mellett működő

vezető ügyeleti szolgálatot ellátó, legalább alosztályvezetői beosztású személy a feladatok ellátása során a szerv vezetőjének jogkörében jár el, és kiadmányozási (aláírási) jogosultsággal rendelkezik, jellemzően a rendőri szerv illetékességi területén bekövetkezett rendkívüli esemény helyszíni intézkedéseit koordinálja. Lényegében ügyeletes vezetőként lehet meghatározni ezt az ügyeleti formát. A gyakorlatban jellemzően a rendőri szerv bünyügyi szolgálati ágának vezetői között határozzák meg a szolgálatellátást, amely gyakorlat nem zárja ki más szakterület vezetőinek bevonását.

A rendőrség szervezetében az ügyeleti tevékenység *legmagasabb szintű szakmai irányítása* az ORFK Rendészeti Főigazgatóság Ügyeleti Főosztály Ügyeleti Osztályán (ORFK Főügyelet) keresztül valósul meg. Az ORFK Főügyeletének alárendeltségében és irányítása alatt működik a KR központi ügyelete, az RRI ügyelete és az egyes megyei (budapesti) rendőr-főkapitányságok tevékenységirányítási központjai.

7.2. Az „ESR-112” segélyrendszer

7.2.1. A segélyrendszer kialakítása

Az Európai Unió területén 1991 óta, Magyarországon 1999-től működik ingyenesen hívható, az Európai Unió más tagállamaiéval megegyező „112”-es egységes európai segélyhívó szám. Magyarország az egységes segélyhívó rendszer (ESR) kialakításának feladatait az 1312/2011. (IX. 12.) kormányhatározatban rögzítette és indított el projektet. Az egységes rendszer célja, hogy az unió valamennyi tagállamának állampolgárai részére azonos elvek alapján legyen biztosítva a kapcsolatfelvétel lehetősége a segítséget nyújtó szervekkel. *E szerveket összefoglalóan készenléti szerveknek nevezzük, amely kifejezés magában foglalja a rendőrséget, a katasztrófavédelmi szervezetet és a mentőszolgálatokat.* Az egységes európai segélyhívószám mellett párhuzamosan – némely tagállamok (Dánia, Finnország, Hollandia, Málta, Portugália, Románia, Svédország) kivételével – a nemzeti segélyhívó számok is üzemelnek. A hívószámot szűk körben az EU-n kívül is alkalmazzák, például Svájcban, Szerbiában vagy a Dél-afrikai Köztársaságban.

Az ESR-112 projekt érdekében működtetett infokommunikációs rendszer első lépcsőfoka a segélykérések előszűrését is biztosító hívásfogadó központok kialakítása. Itt történik az elsődleges adatgyűjtés, annak felmérése, hogy az adott bejelentéshez kapcsolódóan milyen intézkedésekre van szükség. A bejelentőt a tárcsázástól számított legrövidebb időn belül operátorhoz (diszpécser) kapcsolják, aki az összes lehetséges információt megtudja a hívó féltől, és rögzíti az eseményt. A diszpécser – az adott tagállam rendszerétől függően – közvetlenül koordinálja az esetkezelést, vagy átkapcsol az érintett szervhez. Magyarországon az Európai Unióban alkalmazott különféle szervezési modellek közül az a megoldás él, amely szétválasztja a segélyhívások fogadását a tevékenységirányítástól. A döntés alapvető célja, hogy a készenléti szervek segélykezelési folyamatai csak az érdemi beavatkozást igénylő hívásokra koncentrálódjanak. Az ESR működésének lényegi eleme, hogy a segélyhívások előzetes feldolgozása egy elkülönült szervezetnél, a *hívásfogadó központokban* történjen meg, de a végrehajtás továbbra is az önálló szakmai felelősséget hordozó készenléti szervek feladata marad. A segélyhívásokat fogadó diszpécser a segélykérő kikérdezése alapján dönti el, hogy a hívás valóban segélyhívás-e, és melyik készenléti szerv intézkedését igényli. Az érintett készenléti szervezetek a többirányú segélynyújtást igénylő események során tevékenységük egymás közötti koordinálására az egységes

digitális rádiótávközlő rendszert (EDR) használják. A konkrét eset kezelését az ügy elintézésére hatáskörrel rendelkező készenléti szervezet *tevékenységirányítási központja* irányítja.

7.2.2. Hívásfogadó központok

A segélyhívások fogadásának rendszere a megyei rendőr-főkapitányságokon létrehozott tevékenységirányítási központokat kiszolgáló, Szombathelyen és Miskolcon kialakított hívásfogadó központokon (röviden HIK) alapul. Ezek szervezetenként az ORFK Rendészeti Főigazgatóság Ügyeleti Főosztály irányítása alatt működő, osztály jogállású szervezetek. Feladatuk a Magyarország területéről kezdeményezett 104-es, 105-ös és 107-es nemzeti segélyhívó számra, valamint a 112-es egységes európai segélyhívó számra érkező hívások fogadása és továbbítása a hatáskörrel és illetékességgel rendelkező készenléti szervek felé.

A hívásfogadó központok operátori munkaköreit legalább középfokú iskolai végzettséggel rendelkező, a rendőrséggel munkaviszonyban álló – lehetőség szerint idegen nyelvismerettel rendelkező – büntetlen előéletű személyek töltik be. A HIK feladata megoldani az idegen nyelven érkezett hívások kezelését is. A központok különös figyelmet fordítanak angolul, németül, illetve franciául beszélő operátorok folyamatos vezénylésére, más idegen nyelv esetén segítségükre vannak az ORFK Főügyelet, a Nemzetközi Bűnügyi Együttműködési Központ és a kapcsolattartási szolgálati helyek beosztott munkatársai is.

A bejelentés adattartalmának megállapítását, valamint az úgynevezett intelligens adatlapon történő rögzítését követően a HIK diszpécerei megállapítják, hogy szükséges-e valamelyik készenléti szerv intézkedése. A kikérdezési protokollal egy időben a hívásfogadó rendszer a mobil- vagy vezetékes telefonról kezdeményezett hívás pozícióját azonosítja, az adatlapon automatikusan rögzíti. Amennyiben a bejelentés nem igényli a készenléti szervek beavatkozását, a hívásfogadó saját hatáskörben kezeli a hívást a szükséges felvilágosítás megadásával. Ez az előszűrés a készenléti szervek indokolatlan terhelését csökkenti. *Amennyiben szükséges a készenléti szervek beavatkozása, abban az esetben három lehetőség közül választhatnak.*

1. A hívást vagy az adatlapot az operátorok átteszik az illetékes TIK-nek. Fontos tényező az elektronikus adatlapon valamennyi lényeges adat szerepeltetése, hogy ezáltal minimalizálja annak lehetőségét, hogy az átkapcsolást követően a kikérdezés – akár csak részletekre kiterjedően is – megismétlődjön.

2. Az azonnali intézkedést igénylő segélyhívásokat a HIK késedelem nélkül átkapcsolja az illetékes TIK-be. A HIK-ben intézkedő hívásfogadónak meg kell győződnie a továbbkapcsolás eredményességéről, és csak a készenléti szerv ügyeletesének egyértelmű jelzése után léphet ki a beszélgetésből.

3. A HIK-nek lehetősége van arra, hogy konferenciabeszélgetésben összekapcsolja a bejelentőt és több – akár az összes – készenléti szervet. Ilyen esetben a protokoll szerint a kérdés elsődlegessége a mentőszolgálatokat illeti meg, majd a katasztrófavédelmi szervezetet és csak végül a rendőrséget.

7.2.3. A tevékenységirányítási központok

A Budapesti Rendőr-főkapitányság a TIK főosztály jogállású szervezetként a rendőrfőkapitány közvetlen alárendeltségében, míg a megyei rendőr-főkapitányságokon a TIK-ek osztály jogállással

a rendészeti rendőrfőkapitány-helyettesek alárendeltségében működnek. A TIK-ek létrehozásával egyidejűleg megszüntették a rendőrkapitányságokon működő állandó ügyleteket. A TIK működésére vonatkozó meghatározó szabályok alapvetően az állami irányítás egyéb jogi eszközei körébe tartozó normák. Ezek között is kiemelkedő szerepet tölt be az 57/2013. (XII. 21.) ORFK utasítás az általános rendőrségi feladatok ellátására létrehozott szerv tevékenységirányítási központjai, egyes rendőri szervek ügyelei, valamint a segélyhívásokat fogadó központok egységes működéséről (a továbbiakban: TIK utasítás). A magasabb szintű normákkal összhangban alakítják ki a megyei (budapesti) rendőrfőkapitányok az általuk irányított szervezet esetében irányadó szabályokat, amelyeket főkapitányi intézkedésben rögzítenek.

A TIK-ek főbb feladatai bejelentések kezelése, a szolgálatot ellátó állomány irányítása és munkájuk összehangolása, jelentési, tájékoztatási és adatszolgáltatási kötelezettség teljesítése.

A TIK állományában a (fő)osztályvezető irányítása alatt az ügyeletvezető, ügyeletvezető-helyettesek (főügyeletés) és ügyeletészek látnak el szolgálatot. A feladatok végrehajtásáért az ügyeletvezető a felelős. A közterületi szolgálatot közvetlenül irányítónak, az ügyeletvezetőnek, a szolgálatirányító parancsnoknak, az ügyeletésnek vagy az e feladat ellátására kijelölt más személynek mindig pontos adatokkal kell rendelkeznie a beosztotti állomány aktuális feladatairól, ismernie kell az általa irányított állomány járőrúti iránytervét, a körzeti megbízottak napi feladatait vagy az egyéb szolgálati feladat végrehajtására kapott külön utasítás szerinti tartózkodási helyüket. A szolgálatsszervezés megváltoztatására csak indokolt esetben és megfelelően dokumentált módon, osztályvezetői engedéllyel kerülhet sor, a változtatásokat a Robotzsaru rendszerben rögzíteni kell.

Az ügyeletvezető

A TIK ügyeletvezetője jogosult a megyei rendőr-főkapitányság, valamint a helyi szervek személyi állománya részére a rendőrfőkapitány és a kapitányságvezető jogkörében eljárva utasítást adni.

E jogkörében eljárva a megyei rendőr-főkapitányság, valamint a helyi rendőri szervek állományát érintően hozhat döntéseket. Ennek megfelelően abban az esetben, ha az adott megye egész területén vagy csak valamely helyi rendőri szerv illetékességi területén a KR közterületi szolgálatot lát el, a TIK ügyeletvezetője rájuk nézve nem gyakorol előjárói jogokat. Fentiek előrebocsátásával az ügyeletvezető az alábbi intézkedésekre jogosult:

- A rendőri intézkedésekkel szembeni panaszügyekben megteszi az elsődleges és szükséges intézkedéseket. Ennek keretében megadja a panaszosnak a panasz előterjesztéséhez szükséges felvilágosítást. Amennyiben a panasz tárgya rendőri intézkedés elmulasztása, abban az esetben intézkedik annak utólagos foganatosításáról. Az intézkedő rendőrtől, illetve annak szolgálatparancsnokától jelentést kér, és a megállapított tényállás alapján intézkedik a szakszerűtlen rendőri intézkedés hibáinak megszüntetésére, jogsértés esetén a panaszra okot adó körülmények megszüntetésére, továbbá a közvetlen szolgálati előjáró, az ügyész, az NVSZ- és a fegyelmi munkatárs szükség szerinti tájékoztatására.
- A megyei rendőrfőkapitány hatáskörébe tartozó ügyekben jogosult elrendelni útzár, valamint a csapaterő alkalmazását.
- Szükséges esetben berendelheti az érintett szervezeti egység(ek), elem(ek) vezetőjét, a készenléti szolgálatban lévő rendőröket.
- Intézkedhet a társszervek azonos szintű vezetőjének tájékoztatásáról, valamint kérheti e szerveket a szükséges intézkedések megtételére.

- Jogosult az esemény helyszínén lévő parancsnoktól a tett intézkedésekről jelentést kérni.
 - Jogosult és köteles a jog- vagy szakszerűtlen intézkedéseket felülbírálni, indokolt esetben az intézkedő rendőr parancsnokának további feladatokat meghatározni.
 - Jogosult megyei hatáskörben részleges és fokozott körözési akció elrendelésére.
 - Jogosult a következő tárgykörökben és esetekben írásbeli rendelkezést kiadni, és azt az érintett szervek részére továbbítani:
 - eseti adatszolgáltatás elrendelése,
 - állomány értesítése, berendelése,
 - ellenőrzések, akciók elrendelése,
 - erők, eszközök biztosítása, átcsoportosítása,
 - kíséresi, biztosítási feladatok ellátása;
 - Fokozott ellenőrzést rendelhet el.
 - Kivételesen indokolt esetben körözést rendelhet el.
 - Dönt a fogva tartás helyéről, férőhely hiányában a rendőrségi szabad fogdai férőhelyek átcsoportosítására utasítást adhat.
 - A TEK Műveleti Igazgatóság egységeinek kirendelése érdekében halaszthatatlan esetben a TEK ügyeletével – hivatali munkaidőben is – felveszi a kapcsolatot.
 - Jogosult a szolgálati gépjárművek telephelyen kívüli tárolásának engedélyezésére.
- Az ügyeletvezető az *ügyeleti szervezeti elem feladatkörében eljárva* az alábbi feladatokat látja el:
- Teljesíti jelentési kötelezettségeit az ORFK Főügyelete és az MRFK (Budapest) vezetője, valamint az általuk meghatározott vezetők részére.
 - Teljesíti a részére meghatározott statisztikai adatszolgáltatást, és felel annak pontosságáért.
 - A TIK ügyeletvezetője végrehajtja a Robotzsaru NOVA tevékenységirányítási rendszerben (röviden: TIR), valamint a határrendészeti feladatok ellátásához szükséges rendszerekben történő adatrögzítési feladatokat, folyamatosan vezeti az ügyeleti nyilvántartásokat, összeállítja és továbbítja a statisztikai adatokat.
 - Figyelemmel kíséri a főügyeletes és az ügyeletes felelősségi körébe tartozó, a terhelt mozgását nyomon követő technikai eszköz elektronikus adatait megjelenítő 3M webes alkalmazást és a TIR integrált felületet, valamint riasztás esetén ellenőrzi a szükséges intézkedések megtételét.
 - Összehangolja a rendőri intézkedéseket, dönt az erők, eszközök ideiglenes átcsoportosításáról és alkalmazásáról.
 - A megyei rendőr-főkapitányság területén lévő rendőrkapitányságok állományának átcsoportosítására csak a rendőrkapitány vagy a vezető ügyeleti szolgálatot ellátó személy engedélye alapján kerülhet sor, kivéve, ha a késedelem veszéllyel jár. Ebben az esetben az ügyeletvezető a veszély elhárítása után azonnal jelenti az engedélyezőnek az átcsoportosítás tényét, okát és előre látható időtartamát.
 - Külön utasítás alapján vagy szűrőpróbaszerűen – dokumentált módon – ellenőrzi a TIR térképén a szolgálatban lévő, GPS-jeladóval rendelkező egységek szolgálatteljesítésének végrehajtását, valamint a szolgálati eszközök és a rendszerek működését. Ellenőrzése az eligazításon, valamint az útiránytervekben meghatározottakra terjed ki.
 - Elkészíti a 00.00 órától 24.00 óráig tartó időszak eseményeit tartalmazó napi jelentést, és azt e-mailen keresztül minden nap 06.00 óráig megküldi a főkapitányság vezetője által meghatározott személyeknek.

- Végrehajtja a megyei rendőr-főkapitányság személyi állományának készenlétbe helyezésével és értesítésével kapcsolatos feladatokat.
- Amennyiben ő az őrségutasításban kijelölt őrparancsnok, a TIK elhelyezésére szolgáló objektumban működő fegyveres biztonsági őrség tekintetében teljesíti ellenőrzési kötelezettségét.

Az ügyeleti állomány előjárójaként ellátott feladatai:

- Irányítja, felügyeli és ellenőrzi a főügyelet és az ügyeletesek munkáját, összehangolja a szakmai munkavégzést.
- Szolgáltatának megkezdésekor köteles a TIK-ben lévő technikai eszközöket, szolgálati okmányokat és nemzeti minősített adatokat tartalmazó iratokat, adathordozókat tételesen átvenni.
- Irányítja, felügyeli és ellenőrzi a számítógépes rendszerekből történő ki- és belépés ütemezését és végrehajtását.
- A TIK ügyeletvezetője hivatali munkaidőn kívül fogadja és nyilvántartja az MRFK elektronikus rendszerébe, valamint a postai, hivatali kézbesítés, futárszolgálat útján érkező küldeményeket, és végrehajtja az ebből adódó elsődleges intézkedéseket.
- A főosztály- vagy osztályvezető akadályoztatása esetén személyre szabottan meghatározza az ügyeleti állomány feladatait, és kijelöli az irányítandó rendőrkapitányságok körét, illetve ahol van, a határrendészeti kirendeltségek irányítójának személyét.

Főügyelet

A TIK *főügyelete* az ügyeletvezető feladatait teljesíti annak távolléte vagy akadályoztatása esetén (ügyeletvezető-helyettes). A TIK-ben a szolgálatváltást időben csúsztatva kell végrehajtani, az ügyeletvezető és főügyelete váltását eltérő időben kell végrehajtani.

Az ügyeletes

A TIK ügyelete látja el a részére eligazításban meghatározott rendőrkapitányságok tevékenységirányítási feladatait. Az ügyeletesek között irányítás szempontjából felosztják az egyes rendőrkapitányságokat, szervezeti egységeket és elemeket. *Az ügyeletes utasításadási jogkörrel rendelkezik az általa irányított rendőrkapitányságok személyi állománya felett alosztályvezetői szintig.*

Az ügyeletesek irányítják az intézkedést igénylő események rendőri kezelését. Ennek keretében:

- Kezelik az állampolgári bejelentésekkel kapcsolatos elektronikus adatlapokat, felügyelik a bejelentésekkel kapcsolatban szükségessé váló intézkedések végrehajtását. Ennek során adattárakból történő adatszolgáltatásokat – lekéréseket – teljesítenek.
- Az ügyeletes feladata a segélyhívással kapcsolatban egy „küldésleírás” elnevezésű, elektronikus formanyomtatványt kitöltése. Ezt a HIK-ben a hívásfogadó nyitja meg, és rögzíti a bejelentés időpontját. A TIK-be történő megküldést követően az ügyeletes további időpontokat, a közterületi állomány helyszínre küldése nyugtázásának, a helyszínre érkezés és az intézkedés befejezésének időpontját is rögzíti.

- Az ügyeletesek a HIK-ből elektronikusan továbbított segélyhívásokon kívül bármely más úton – vezetékes telefonon, átkapcsolással, a közterületi szolgálat részére jelzett vagy e-mailben érkezett – tudomásukra jutó állampolgári bejelentéseket is kezelik. Ezen esetekről az elektronikus adatlapot az ügyeletes veszi fel a tevékenységirányítási rendszerben (a továbbiakban: TIR-rendszer), és teszi meg a szükséges intézkedéseket.
- Az ügyeletes a rendőri intézkedést igénylő bejelentések helyszínére közterületi állományt küld.
- Az ügyeletesek a bejelentéssel kapcsolatos esetlapon az esemény helyszínét pontosan azonosítják (geokódolják), amellyel a TIR esetirányítás térképén a küldési cím a küldött egység számára – mobiltechnikai eszköz vagy gépjárműbe szerelt ipari PC segítségével – láthatóvá válik.
- Esetenként közvetlen továbbkapcsolással érkező bejelentések során az állampolgárokkal közvetlen kommunikációt folytatnak, amely során elvárás részükről az udvarias, kulturált, megjegyzésektől mentes hangnem.

Az ügyeletesek *további fontos feladata* a közterületi szolgálatot ellátó állomány mobileszközeiről leadott vészjelzések kezelése. A vészjelzést küldő EDR-rádió mikrofonja kihangosított üzemmódra áll át, biztosítva a TIK-ügyeletes részére a rádió környezetébe történő behallgatást. Az ügyeletes feladata ilyen esetben a legrövidebb úton felvenni a kapcsolatot a vészjelzést leadó tagállomással, meggyőződni a jelzés valóságtartalmáról, a veszélyhelyzet fennállásáról. Amennyiben a tagállomás nem érhető el – vagy a vészjelzés indokoltá teszi –, haladéktalanul megerősítő erőt kell küldeni a helyszínre.

A TIK-ügyeletes *mint szolgálati elöljáró* – dokumentált módon – engedélyezi az általa irányított állomány részére a megkülönböztető jelzés használatát.

7.2.4. A szolgálatirányító parancsnok szerepe a tevékenységirányítás rendszerében

A tevékenységirányítás rendszerének fontos eleme a szolgálatparancsnok, aki az alárendelt állomány közterületi irányításának és koordinálásának legalsó, közvetlen parancsnoki feladatait látja el. A szolgálatirányító parancsnok alapvetően tiszthelyettesi besorolású rendőr. Eelsődleges feladatai közé tartozik a TIK-kel szorosan együttműködve az információk továbbítása és az elsődleges döntések meghozatala. A szolgálatparancsnoki tevékenység ellátásának elengedhetetlen feltétele a TIK-kel történő folyamatos információcseré és kölcsönös segítségnyújtás. A szolgálatparancsnok szolgálatba lépésekor jelentkezik a TIK ügyeletesénél, tájékoztatást kér tőle a napi szolgálatellátással kapcsolatos releváns információkról, a folyamatban lévő intézkedésekről. Jelentést tesz az ügyeletes felé a rendőri szerv illetékességi területét és az alárendelt állományt jellemző minden eseményről, jelenségről, a szolgálatellátást befolyásoló tényezőkről. Az információvesztés elkerülése érdekében a szolgálatparancsnokok szolgálatának kezdő és befejező időpontja nem eshet egybe a TIK-ügyeletes szolgálatának kezdő és befejező időpontjával.³

A tevékenységirányítás hierarchiáját tekintve a szolgálatparancsnok a TIK ügyeletesének alárendeltje, a TIK ügyeletes utasítási jogkörrel rendelkezik fölötte, vita vagy eltérő vélemény esetén a közterületi állomány irányításának kérdésében vagy az intézkedés lefolytatásának módjáról az ügyeletes dönt. A TIK-ügyeletes utasítását a szolgálatparancsnok nem bírálhatja felül.

³ 14/2017. (III. 24.) ORFK utasítás 6. pont.

A gyakorlati életben a szolgálatparancsnokok – figyelembe véve, hogy az állomány képességeinek, rátermettségének szintjével, az illetékességi terület sajátosságaival kizárólag ők vannak tisztában – tág döntési jogkörrel járnak el. Utasításait az ügyeletek csak indokolt esetben – egyértelműen jogsértő vagy szakszerűtlen döntések, illetve döntésképtelenség esetén – bírálják felül. Az alárendelt állománynak utasítást a szolgálatparancsnok szolgálati előjárója is adhat, az adott utasításról az előjáró vagy az utasítást kapott egység a TIK-ügyeletet és a szolgálatparancsnokot is tájékoztatni köteles.

7.3. Ügyeleti feladatok

7.3.1. Rendkívüli események és a jelentési kötelezettség rendje

Valamennyi TIK az illetékességi területén az *egy naptári nap (00.00 órától 24.00 óráig tartó időszak tekintetében) során bekövetkezett eseményeket és megtett intézkedéseket* összefoglaló napi jelentést készít, amelynek hitelességéért a TIK ügyeletvezetője felel. A napi jelentés a beszámolás alapja a megyei rendőrfőkapitány felé, amelyet részére és az általa meghatározott vezetőknek, személyeknek a lezárt időszakot követő nap 06.00 óráig kell elektronikus úton megküldeni. A napi jelentés kivonatolt, korlátozott adattartalmú (személyes adatot nem tartalmazó) változata a rendőrfőkapitány döntése alapján alacsonyabb vezetői szinten is hozzáférhetővé tehető. A határrendészeti kirendeltségek tekintetében határrendészeti napi jelentés készül az ORFK Határrendészeti Főosztály számára a tárgynapot követő 08.30 óráig.

A napi jelentés adatszolgáltatása az ország biztonságát vagy közrendjét súlyosan veszélyeztető, személy-, vagyonbiztonságot, nemzeti vagyont érintő és egyéb jelentést igénylő események rövid, szöveges értékelésére, valamint statisztikai kimutatásokra terjed ki. A statisztikai kimutatások a közterületi szolgálatot ellátó állomány létszámára, a személyes szabadságában korlátozott személyek számára, a kiemelt bűncselekmények számára, rendezvényekre, közlekedési balesetekre, szabálysértési és közigazgatási bírság hatálya alá tartozó eljárásokra, a bünyügyi felügyelet hatálya alá tartozó személyekre vonatkoznak. A gyakorlati életben az adatszolgáltatást nehezítő körülmény, hogy mind a TIK állományának, mind az egyes napszakokban közterületi szolgálatot teljesítő állománynak a szolgálati ideje eltér a naptári naptól, a többszöri átfedések miatt átlagosan három rész- vagy teljes szolgálati ciklus időszakából kell az adatszolgáltatást teljesíteni, különösen ügyelve arra, hogy ne kerüljön sor információvesztésre vagy statisztikai duplikációra.

Az *ORFK Főügyelet napi tájékoztató jelentést készít*, amely 00.00 órától 24.00 óráig terjedő időszakban a jelentéstételre kötelezett szervek által a tárgynapot követő nap 02.00 óráig írásban jelentett kiemelt rendkívüli eseményeket tartalmazza. A napi tájékoztató jelentést a rendőrség felső vezetése részére küldik meg, illetve annak korlátozott adattartalmú (a sajtóban nem közölhető tartalom mellőzésével elkészített) változatát az ORFK kommunikációs szolgálata a rendőrség honlapján közzéteszi.

Az ügyeleti szolgálat egyik alapfeladata a jelentéstétel rendjének teljesítése. Ez biztosítja a megfelelő információáramlást a felsőbb szintű szervek – és ezen keresztül a rendőrség felső szintű vezetői – felé. A jelentéstétel rendje annak megfelelően változik, hogy milyen típusú rendkívüli esemény képezi a jelentés tárgyát. Kétféle rendkívüli eseményt tudunk megkülönböztetni; „*kiemelt rendkívüli esemény*” („*K*” esemény) és jelző nélküli „*rendkívüli eseményt*” („*R*” eseményt). A „*K*” események és „*R*” események tételes felsorolását az TIK utasítás 1. számú

melléklete tartalmazza, összesen 105 pontba szedve a jelentési kötelezettség alá tartozó eseményeket, cselekményeket.

A „K” eseményeket az alábbi protokollnak megfelelően kell jelenteni:

- Az események elsődleges adatait – a hírforrás megjelölésével – azonnal, majd az ellenőrzést követően ismételtel telefonon.
- Az élet és anyagi javak mentése, a veszélyhelyzet elhárítása érdekében tett további intézkedéseket telefonon, a megtételüket követően azonnal.
- A mentési és kárelhárítási munka befejezése, a helyszíni szemle megtartása után az eseményt, az előidéző okokat, következményeket, a megtett intézkedések addigi eredményét azonnal telefonon, majd elektronikus úton.
- Amennyiben a bekövetkezett esemény miatt kormányzati intézkedés is szükséges lehet, abban az esetben ennek tényét.
- Összefoglaló jelentést a rendkívüli eseményről, az annak kezelésére bevezetett rendőri intézkedésekről, ezek eredményéről, a károkról, sérülésekről a Robotzsaru Neóban az esemény bejelentését követő 24 órán belül.

Az „R” események jelentéstételi rendje lényegesen egyszerűbb. Ezeket az eseményeket írásban a tények és adatok megállapítása és ellenőrzése, valamint a szükséges intézkedések megtétele után kell jelenteni. A gyakorlatban sokszor találkozni azzal a jelenséggel, hogy az ügyeletes vagy ügyeletvezető ennél gyorsabb – a „K” események jelentéstételi rendjéhez közelítő – jelentéstételi kötelezettséget határoz meg.

Gyakorlati tapasztalatok alapján a megyei (budapesti) rendőr-főkapitányságok és felettes szervük vezetésének jelentős mértékű információigényét kell a TIK-nek kielégítenie. Nem elég pusztán a pontos tájékoztatás, a jelentésnek rendkívül rövid időn belül meg kell valósulnia, megelőzve a média vagy más hatóság megkeresését. Fontos megjegyezni azt a gyakorlatot is, hogy a felettes szervek felé történő tájékoztatás nem pusztán a TIK rendszerén keresztül valósul meg, hanem azzal párhuzamosan a szervek vezetői rövid úton, szóban is jelentést tesznek előljáró parancsnokuk részére. Ez még inkább előtérbe helyezi a pontos és minden részletre kiterjedő adatszolgáltatást, amelyet a párhuzamos csatornákon keresztül tett jelentésekkel ellenőriznek, összevetnek.

A TIK ügyeletesére felé történő jelentés a rendkívüli esemény, az elkövetett cselekmény jellegétől függően azon alapinformációk és kérdések tisztázására kell hogy kiterjedjen, amelyek az esemény kivizsgálásához, a jog- és szakszerűség megítéléséhez, az elkövetett cselekmény minősítéséhez szükségesek. Ezek lényegében lefedik a kriminalisztika alapkérdéseit.

7.3.2. Egységek kezelése, közterületi állomány helyszínre küldésének protokollja

A tevékenységirányítás többszereplős együttműködését támogató informatikai háttérrel a Robotzsaru Neo menüpontjaként működő tevékenységirányítási rendszer (röviden: TIR) biztosítja. A TIR-rendszert a helyi szervek szolgálatparancsnokai és TIK ügyeletesei együttesen használják. A TIR-rendszerben rögzítik az adott napszakban közterületre vezényelt állományt a részükre felszerelésként kiadott GPS-jeladóval ellátott technikai eszközök alapján. A TIR-rendszeren keresztül TIR-térkép működtethető, amely a TIK szolgálati helyiségeiben kivetítve térképes alrendszeren mutatja a szolgálatban lévő egységek elhelyezkedését és szolgálati elfoglaltságát, segítve azok koordinálását. A TIK ügyeletesei a TIR-esetirányítás alkalmazásával kezelik a hívás-

fogadó központokból elektronikus úton érkező esetlapokat. A TIR-rendszer kiesése, leállása esetén a tevékenységirányítási központ állománya a Safe TIR tartalék rendszerre áll át.

A TIR-térkép alkalmazása során *alapvető elvárásként fogalmazódik meg, hogy valamennyi GPS-jeladóval rendelkező egység látható legyen a TIR-térkép felületén.* Azoknál a rendőri szerveknél, ahol a technikai feltételek lehetővé teszik a közterületi szolgálatot ellátók helyzetének meghatározását, az érintett állomány tagjainak aktuális pozícióját ilyen módon is folyamatosan figyelemmel kísérik. A közterületi szolgálat ideje alatt a szolgálati gépjárműbe szerelt EDR-rádiót, illetve a kézi EDR-rádiókba épített helymeghatározót *folyamatosan bekapcsolt állapotban kell tartani;* kikapcsolása fegyelmi eljárást von maga után. Amennyiben a közterületi tevékenységbe bevont jármű digitális képrögzítő eszközzel felszerelt, azt a szolgálat ellátása alatt folyamatosan használni kell.

A szolgálatparancsnok köteles a TIR-rendszerben a következő napszakban szolgálatot teljesítő egységeket, szolgálat közben pedig az aktuális változásokat rögzíteni. A rögzítésnek ki kell terjednie a TIR-egység hívónevére, a GPS-eszköz hívószámára, a szolgálati gépjárműbe szerelt EDR hívószámára, a szolgálati gépjármű rendszámára, a járőrközfizet, a kézi EDR hívószámára. Szintén a szolgálatparancsnok feladata az egységek státuszának elsődleges beállítása. A státusz a rendőri egység állapotára utal, kiderül belőle, hogy a tevékenységirányítási központ ügyelete küldheti-e a tagállomást, és egy prioritási sorrendet is mutat, amely jelzi, hogy milyen sorrendben küldhetők a tagállomások. *Az egyes státuszok a könnyebb felismerhetőség érdekében a TIR-térkép felületén különböző színekkel vannak jelölve.* A szolgálatparancsnok státuszállítási mechanizmusa nem lehet öncélú, nem tartalékolhat feleslegesen rendőri erőket. A rendőrkapitányságok saját tagállomásainak prioritási szintjeit a Robotzsaru Tevékenységirányítási rendszer Szolgálatirányítói tevékenységek Egységek kezelése menüpontban állíthatják be. Lehetőség van a színek megadása mellett szöveges magyarázat hozzáfűzésére is.

A TIK-tevékenységen belül az egyes egységek különböző fontossági sorrend alapján kerülnek sorra a címküldésben, ezt a prioritást a TIR-térkép felületén színekkel is jelölik. A fontossági sorrend az alábbi:

- rendőrkapitányság küldhető járőre (zöld szín);
- rendőrkapitányság egyéb feladatot ellátó egysége (kék szín);
- rendőrkapitányság nem küldhető státuszú tagállomásai (szürke szín).

Fenti fontossági sorrendben az egyéb feladatot ellátó egységek jellemzően a körzeti megbízotti szolgálat vagy a bünyügyi szolgálati ág közterületi járőrszolgálatától elkülönülten tevékenykedő beosztottjai, míg nem küldhető státuszt a szolgálatparancsnokok vagy a mozgóőri szolgálatot ellátó állomány kap, akiket a feladat ellátásától csak a legvégső esetben lehet elvonni. A fentiek alapján biztosítható a rendőrkapitányságoknál a helyi szinten jelentkező feladatok maradéktalan végrehajtása (például elővezetések, kísérések végrehajtása, közreműködés végrehajtási eljárásban stb.), valamint a TIK-be vezényelt egységek rendelkezésre állása. Lehetőség szerint a rendőrkapitányságokon a bünyügyi csoport vezetőjének beosztása mellett a bünyügyi szolgálati ághoz tartozó egységeket, a forró nyomos bünyügyi állományt, a bünyügyi technikai szemle bizottságot vagy a közterületi szolgálatot ellátó bünyügyi állományt is rögzíteni kell, az egységet – ha feladatellátásuk megengedi – GPS-helyzetmeghatározóval rendelkező EDR kézi rádióval is el kell látni. További színek segítik a TIK ügyeletesét abban, hogy az egyes tagállomások tevékenységét első ránézésre is felismerjék. Így lila színnel rendelkezik a küldésre kijelölt, pirossal a küldésben lévő, narancs színnel az intézkedő, sötétzölddel a rendőrségi épületben írásos tevékenységet végző vagy barna színnel a munkaközi szünetét töltő tagállomás.

7.3.3. Kapcsolattartás, rádióforgalmazási szabályok

A tevékenységirányítás a TIK ügyelete és a közterületi szolgálatot ellátó állomány között közvetett módon, rádióforgalmazáson keresztül valósul meg. Ezért elengedhetetlen, és különösen nagy hangsúlyt kell fektetni a jól érthető és egyértelmű utasítások adására, a hivatalos szakmai nyelven folytatott kommunikációra, a kiadott utasítások végrehajtásának visszaellenőrzésére. A beszélgetések rögzítése és későbbi visszahallgathatósága érdekében a *kommunikációt elsősorban EDR-rádióon keresztül, indokolt esetben szolgálati mobiltelefon vagy egyéb telefonkészülék segítségével* kell végrehajtani. A kapcsolattartás során folytatott kommunikációnak rövidnek, lényegre törőnek és tényszerűnek kell lennie. Elfogadhatatlan a rádióforgalmazás nem szolgálati célú használata, a személyeskedő, sértő megjegyzések használata, szubjektív véleménynyilvánítás.

A közös szolgálati feladatot ellátó állomány (egy vagy több rendőrkapitányság közterületi állománya vagy a feladatellátásra összevont állomány) egy rádiócsatornán kommunikál, így elkerülhető az intézkedő tudomására jutott információk többszöri elismétlése és az információvesztés, és az egyes egységek tisztában vannak egymás tartózkodási helyével, intézkedéseivel. A közterületi állomány kötelessége a folyamatos elérhetőség biztosítása. A mindennapi szolgálat ellátása során elvárás a rádióforgalmazás olyan mértékű zárt és biztonságos használata, amely illetéktelen külső személy részére a közölt információkat értelmezhetetlenné teszi. Ezt a célt szolgálja a tagállomások hívónevekkel történő azonosítása, a körözési rendszerben történő ellenőrzés eredményének kódszámokkal történő megadása (a körözési rendszerben nem szereplő adat „00” jelölést kap, a találatok „01–05” kódok között szerepelnek veszélyességi fokozatok alapján növekvő sorrendben), a schengeni információs rendszerben elhelyezett, úgynevezett SIS-találatok kódszámok alapján történő értelmezése.

A TIK felállításával együtt meghatározták az ORFK Rendészeti Főigazgatósága által kiadott kódszótár alkalmazását. A *kódszótár kettős feladatot lát el*. Egyrészt kategorizálja a bejelentéseket, másrészt meghatározza azok prioritásának fokát, egyben azt is, mennyi időn belül köteles a feladattal megbízott tagállomás a helyszínre indulni. Az elvárás egy gyors reagálási képesség szintjének elérése. Ideális esetben a hívásfogadó a bejelentést 2 percen belül továbbítja. A tagállomás helyszínre irányítása további 1 percen belül lehetséges. A késedelem alapvető okai az informatikai rendszer lassulása, elhúzódó telefonbeszélgetés a bejelentővel, szabad tagállomás keresése vagy a szabad tagállomás elérésének valamely akadálya.

A tevékenységirányítás rendszerét támogató, a közterületi szolgálatot ellátó állomány részére a feladatellátáshoz rendszeresített technikai eszközök az EDR-rádióon túl a szolgálati gépjárművekbe szerelt NOVA ipari PC, illetve mobil- (android) eszközök. Ezen eszközök alkalmasak a TIK ügyelete által rádióforgalmazás útján kiadott címküldések elektronikus fogadására, az intézkedések során – jogosultság esetén – a szükségessé váló adatlekérések végrehajtására. Az eszközök rendelkezésre állása esetén ezek használata képezi az adatlekérdezések elsődleges módját, csak valamely működési zavar miatt lehet az ügyeletessel fordulni. A rohamos technikai fejlődéssel a beszerzések és fejlesztések a mobil (kézi) androideszközök alkalmazásának irányába haladnak. Ezek a lényegében rendőrség által alkalmazott informatikai programokkal ellátott smarteszközök gyalogos szolgálat ellátása esetén is használhatók, biztosított velük arcképes nyilvántartás elérése vagy rendszámfelismerő rendszer alkalmazása is. A közterületi állomány önállóságával arányosan csökkenthető a TIK-ügyeletések, valamint a rádiócsatornák forgalmazás miatti leterheltsége.

7.3.4. A TIK és a törzs kapcsolata

Ideiglenes jelleggel és részben azonos irányítási feladatrendszerrel, de az egyes TIK-ektől elkülönülten és függetlenül kerül sor törzs felállítására és működtetésére. Azokban az esetekben, amikor a napi szolgálatteljesítéssel együtt járó feladatokon túl, tervezett (például állami ünnepség, rendezvénybiztosítás) vagy váratlan események (például rendkívüli időjárási viszonyok, katasztrófa, zavargás) bekövetkezése miatt a működési kapacitást meghaladó feladatok hárulnak a közterületi szolgálatot ellátó állományra és ezáltal az ügyeleti szolgálatokra is, az esemény kezelésére, biztosítására nagyobb létszámú állomány vezénylésére, az állomány tevékenységének kezelésére, irányítására pedig központi irányító szerv, törzs alkalmazására kerül sor. A feladatok megosztása során a TIK ügyeleteinek figyelme a napi szolgálati feladat ellátására korlátozódik, az állampolgári bejelentésekre történő reagálással, címküldéssel. Mivel a napi szolgálatellátás tisztán nem különíthető el a törzs működését érintő eseményektől, elengedhetetlen a folyamatos együttműködés, információcsere. Ideális esetben – a szolgálati hely kialakításától függően – az egy légtérben működő törzs és TIK a kapcsolattartást és kommunikációt közvetlenül a legkisebb idő- és információvesztéssel tudja végrehajtani. *A törzs a működését érintő eseménnyel kapcsolatos döntésekben a TIK felettes szerveként működik*, a TIK ügyeletvezetőjén keresztül utasítást adhat az érintett tagállomások irányítására vonatkozóan.

VÁKÁT OLDAL

8. Vasútrendészet

8.1. Bevezetés a vasútrendészetbe

A vasútbiztonság *kétkomponensű, egyrészt az üzembiztonságot, másrészt – ezen túlmenően – az élet és testi épség védelmét és a vagyonbiztonságot* magában foglaló állapot. Az üzembiztonság a vasúti alkalmazottak, a vasúti szolgáltatást igénybe vevő vagy a vasúti közlekedéssel, szállítással egyéb módon kapcsolatba kerülő személyeket érintő baleseti kockázat redukálását, a balesetekkel kapcsolatos védelmet foglalja magában, míg az élet és testi épség védelme és a vagyonbiztonság alatt a balesetek okozásán kívüli egyéb jogsértő cselekményekkel szembeni védelmet érthetjük. A vasútrendészet a rendőrség közrendvédelmi, bünyügyi, közlekedésrendészeti, igazgatásrendészeti és határrendészeti szolgálati ága által a vasúti közlekedésben kifejtett rendészeti tevékenységének, a Nemzeti Adó- és Vámhivatal vasúti csomag- és áruszállítással kapcsolatos tevékenységének, továbbá a vasúti közlekedés biztonságában érdekelt, annak megőrzésére hivatott állami és magánbiztonsági szektor tevékenységének összességéként fogalmazható meg. Az állam elsősorban mint a vasúti infrastruktúra tulajdonosa vesz részt a vasútbiztonsági feladatokban. Erre a célra hozták létre a vagyonőröket és fegyveres biztonsági őrként alkalmazó MÁV Létesítményüzemeltető és Vasútőr Kft.-t.

A vasútrendészet célja a vasútbiztonság fenntartása, azaz a vasúti infrastruktúra, valamint a vasúti személy- és áruszállítás jogsértő magatartásokkal szembeni védelme. A fejezetben a vasútrendészet rendőrségi (közrendvédelmi szolgálati ágat érintő) feladatait ismertetjük. A körzeti megbízott vasúti közlekedést érintő speciális közlekedésrendészeti feladatait a körzeti megbízotti szolgálatról szóló fejezetben fejtjük ki.

Miután a 19. század második felében – a „vasminiszter” néven is ismert Baross Gábor közlekedéspolitikusnak köszönhetően – lezajlott a magánkézben lévő vasúttársaságok túlnyomó többségének államosítása, a Magyar Királyi Államvasutak égisze alatt megszületett a vasúti közlekedés biztonságának megteremtésével és fenntartásával kapcsolatos állami igény. Ennek köszönhetően később, 1940-ben – a vasútvonalakat korábban is ellenőrző – Magyar Királyi Csendőrségen belül létrehozták a vasúti csendőrséget, amelynek kifejezett feladata a vasút működése zavartalanságának biztosítása volt.¹ A csendőrség 1945. évi feloszlását követően az egységes állami rendőrség működése során folyamatos volt a vasúti pályaudvarok, állomások, megállóhelyek, valamint járatok rendőri ellenőrzése. Napjainkban a rendőri állomány által végrehajtott vonatkísérések, pályaudvar-, állomás-, megállóhely-ellenőrzések mellett a nagy fővárosi (Keleti, Nyugati, Déli pályaudvar), valamint a frekvenciált vidéki (például Szolnok vasútállomás, Miskolc-Tiszaí pályaudvar) pályaudvarokon állandó jelleggel rendőrőrs működik.

A vasúti *közlekedés veszélyes üzem*, ami azt jelenti, hogy az annak megszervezésében tevékenykedők fokozott veszéllyel járó tevékenységet folytatnak önmagukra és/vagy másokra nézve. Nincs konkrét jogi fogalmi meghatározása és felsorolása a veszélyes üzem kategóriájába tartozó

¹ Kaiser Ferenc: A csendőrség a Horthy-korban 1919–1945. *Rubicon*, 21. (2010), 1. 14–24.

tevékenységi köröknek, viszont az nagy általánosságban kijelenthető, hogy veszélyes üzemnek a környezetére fokozott veszéllyel járó tevékenységek minősülnek, amelyek azért hordoznak magukban az általánosnál nagyobb veszélyt, mert a tevékenység ellátása során az embereknek nincs abszolút uralma a veszélyforrások (általában gépi berendezések) felett. Mindemellett ki kell hangsúlyozni, hogy a vasúti személy- és áruszállítás a létfontosságú rendszerek és létesítmények (korábban kritikus infrastruktúra) része, amely – az Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság megfogalmazása alapján – nem más, mint

„egy országon belül a lakosság szellemi és tárgyi életfeltételeit megteremtő, a gazdaság működését elősegítő vagy lehetővé tévő azon szervezetek, létesítmények, létesítményrendszerek, hálózatok összessége vagy ezek részei, amelyek megsemmisülése, szolgáltatásaik vagy elérhetőségük csökkenése egy adott felhasználói kör létre, lét- és működési feltételeire negatív hatással jár”.²

8.2. Együttműködési rendszer

8.2.1. Az együttműködés célja, területei

A magyar vasúti közlekedés biztonsága érdekében a Magyar Államvasutak Zrt. (a továbbiakban: MÁV, amelynek tulajdonában áll a MÁV Zrt. és a MÁV-START Zrt.), a Nemzeti Adó- és Vámhivatal (a továbbiakban: NAV), valamint a rendőrség között együttműködési rendszer működik, amelynek feladatait a 29000-129/10/2015. emü. számú együttműködési megállapodás (a továbbiakban: együttműködési megállapodás) rögzíti.

Az *együttműködés célja*, hogy a szerződő felek összehangolják az alábbi területeken folyó tevékenységüket:

- az utasok személyének (életének, testi épségének) és anyagi javainak megóvása;
- a vasúti közlekedés biztonságának garantálása;
- a vasúti tulajdon elleni jogellenes cselekmények (rongálások, lopások) megelőzése (anyagi javak megóvása);
- szállítmányok biztosítása;
- áruk vámszemponthoz ellenőrzése;
- az illegális migráció megakadályozása.

E tevékenység körében a rendőrség és a NAV *kiemelten kezeli a vasúti közszolgáltatás biztonságát*. Ennek keretében a színesfémlopások, a vasúti infrastruktúra, a vonatok rongálásának, a közfeladatot ellátó vasutas munkavállalók elleni támadásoknak a megelőzése, felderítése érdekében szorosan együttműködik a MÁV Zrt.-vel és a MÁV-START Zrt.-vel. Az említett rendvédelmi szervek lehetőségeikhez mérten új technikai eszközök rendszerbe állításával segítik a gyors, biztonságos ellenőrzést a vasúti határátkelőhelyeken és a menet közben ellenőrzött vonatokon, törekszenek a menet közbeni ellenőrzés kiterjesztésére, a személyszállító vonatok határtartózkodási idejének csökkentése érdekében.

Az együttműködés alapeleme, hogy a rendőrség vállalja, hogy a közterületi szolgálat szervezése során kiemelt figyelmet fordít a vasúti pályaudvarok, állomások, megállóhelyek ellenőrzésére,

² BM OKF: Katasztrófatípusok – Téli veszélyek – A létfontosságú infrastruktúrák (kritikus infrastruktúrák). 2019. augusztus 6.

továbbá folyamatosan vizsgálja a rendőri erő vasút területére való telepítésének szükségességét, újabb vasúti rendőrőrsök létrehozásának lehetőségét.

8.2.2. *A rendőrség együttműködésből fakadó keretfeladatai*

Legáltalánosabban a rendőrség alapfeladataiból levezetve lehet rögzíteni a rendőrség vasútbiztonsági feladatait. Ennek megfelelően a vasúti pályaudvarokon, állomásokon és megállóhelyeken *a közrend, közbiztonság fenntartása, a szabálysértések és a bűncselekmények felderítése, megelőzése, megszakítása, az elkövetők elfogása* határozható meg. Ezen belül helyezhető el a jogsértő cselekményekkel és azok elkövetőivel szemben a személy- és áruszállítás során történő fellépés. Meghatározhatók azok a cselekmények, amelyek a vasúttrendszet területén tipikusnak mondhatók. Ennek megfelelően az *együttműködés során kiemelt figyelmet kell fordítani* a vasúttársaságok területén, illetve sérelmére elkövetett lopások, rongálások megelőzésére, különös tekintettel a vasúti pályára, motorkocsikra, motorvonatokra és a személyszállító járművekre, valamint az azok tartozékait érintő lopásokra. Ugyancsak az általános feladatok között említhető a *vasút mint létfontosságú infrastruktúra ellen irányuló jogsértő cselekmények felderítése, felszámolása*. Ezt el kell határolni a személy- és áruforgalom védelmétől, hiszen ez esetben a védelem tárgya maga a vasúti infrastruktúra, nem pedig az azt igénybe vevők biztonsága. Mindezek érdekében a jelentősebb vasúti csomópontokon, pályaudvarokon, állomásokon – a rendelkezésre álló lehetőségek keretei között – rendőri szervet kell működtetni, valamint intézkedni kell bűnügyi, közbiztonsági és egyéb akciók szervezéséről.

Az általános feladatokon túl az alábbiak elvégzése hárul a rendőrségre:

- a vasúti balesetek megelőzése, következményeinek felszámolása, a vasúti balesetek helyszínén történő eljárás;
- a személyszállító vonatok ellenőrzése – kiemelten a nemzetközi, az elővárosi, az InterCity és az éjszaka közlekedő vonatok –, amelynek során prioritást élvez az illegális migránsok, az illegálisan szállított áruk, különösen a kábítószer, fegyver, lőszer, robbanóanyag felkutatása;
- a MÁV Zrt. területén található létesítményeket érintő közveszély előidézésére irányuló – különös tekintettel a robbantással történő – fenyegetés megelőzése, következményének, hatásának csökkentése;
- vasúti pályaudvarokon, állomásokon, más vasúti területen térfigyelő rendszerek kialakításának, fejlesztésének elősegítése;
- pályaudvarokon, állomásokon, vonatokon az ellenőrzést végző alkalmazottak munkavégzésének kölcsönös segítése;
- információcsere, valamint a technikai eszközök lehetőség szerinti kölcsönös rendelkezésre bocsátása, igénybevétele;
- a vasúti átjárók biztonságának növelésével kapcsolatos intézkedések megtétele.

8.2.3. *A rendőrség együttműködésben betöltött szerepe, vállalásai*

A feladatok kereteinek kijelölése alapján meghatározhatók azok a konkrét vállalások, amelyekkel a rendőrség igyekszik kitölteni a kereteket. Alapvető és általánosan elvárható feladat, hogy az illetékes rendőrkapitányság, valamint a Budapesti Rendőr-főkapitányság (BRFK) a megyeszékhelyi

és az egyéb pályaudvarokon *indokolt esetben állandó vagy időszakos gyalogos járőrszolgálatot szervezzen*, illetve az útiránytervekben, körzetleírásokban szerepeltesse a pályaudvarok, állomások, megállóhelyek visszatérő ellenőrzését. A rendőrségnek ellenőrzési tevékenysége során fokozott figyelmet kell fordítania arra, hogy a közúton közlekedők a vasúti jelzőberendezések (sorompók), figyelmeztető jelzőtáblák rongálásával a vasúti közlekedés biztonságát ne veszélyeztessék, és a vasúti felüljáróknál a magasságkorlátozásokat, a vasúti átjáróban való közlekedés szabályait betartsák, ennek során a vasút-közút szintbeli kereszteződéseket országos jelentőséggel érintő kérdésekben az Országos Rendőr-főkapitányság (ORFK) Rendészeti Főigazgatóság Közlekedésrendészeti Főosztály egyeztet, és együttműködik a MÁV Zrt. Biztonsági Főigazgatóság Vasútbiztonsági szervezetével.³

Fokozott figyelmet kell fordítani továbbá arra, hogy a *vasúti közlekedés* körében – rongálással, lopással, akadály létesítésével, közlekedési jelzés eltávolításával vagy megváltoztatásával, megtévesztő jelzéssel, közlekedő jármű vezetője ellen erőszak vagy fenyegetés alkalmazásával – elkövetett bűncselekményeket megelőzze. Ezen túlmenően a rendőrség a BRFK-n keresztül vállalja a ferencvárosi csomóponton operatív bűnügyi csoport működtetését, a BRFK és az illetékes rendőr-főkapitányságok útján pedig az egyéb pályaudvarokon, állomásokon a bűncselekmények megelőzését, felderítését és megakadályozását célzó akciók szervezését. A rendőrség biztosítja, hogy a bűnügyi szolgálati ág kiemelten kezeli Budapesten a ferencvárosi csomópontot, a Keleti, a Déli, a Nyugati és a Soroksári úti (BILK) pályaudvarokat, valamint a Hatvan és a Dunai Finomító (Százhalombatta) MÁV-állomásokat, valamint a vasúti közlekedés körében bekövetkezett balesetek során a zavartalan vasúti forgalom mielőbbi helyreállítása érdekében a lehető legrövidebb időn belül megkezdik és lefolytatják a szemlét.

A megyei (fővárosi) rendőr-főkapitányság bűnügyi és rendészeti helyettese gondoskodik az illetékességi területén lévő pályaudvarok, állomások, megállóhelyek és más vasúti létesítmények közbiztonsági helyzetével kapcsolatos rendszeres *elemző-értékelő tevékenység* végrehajtásáról, ennek eredményeként a veszélyeztetett létesítmények területén, a veszélyeztetett időszakokban *járőrszolgálat, valamint akciók* szervezéséről, továbbá azok végrehajtása során a vasúti szervekkel való együttműködésről.

A rendőrség a vasúti létesítményekben elhelyezett rendőri állomány szolgálati feladatainak meghatározása során elsőbbséget biztosít a vasút biztonságával összefüggő feladatok végrehajtásának. Ennek keretei között tájékoztatja a vasúttársaságot a vasúti rendőri szerv működésével kapcsolatos, a vasúti területen történő szolgálatellátásra kiható változásokról, segítséget nyújt a vasúttársaságok által foglalkoztatott fegyveres biztonsági őrök ki- és továbbképzéséhez, valamint szakmai támogatást biztosít a vasúttársaságok vagyonvédelmi rendszerének fejlesztéséhez.

8.3. Feladatok közveszéllyel fenyegetés, gyanús csomag esetén

8.3.1. Közveszéllyel fenyegetés

A Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény rendelkezése alapján *közveszéllyel fenyegetést* követ el, „aki a köznyugalom megzavarására alkalmas olyan valótlan tényről állít, híresztel,

³ A vasút-közút szintbeli kereszteződésekkel kapcsolatos együttműködés feladatait a MÁV, valamint a rendőrség részéről létrejött kétoldalú, 87/2013. emü. számú együttműködési megállapodás szabályozza.

vagy azt a látszatot kelti, hogy közveszéllyel járó esemény bekövetkezése fenyeget”.⁴ Az általános rendőrségi feladatok ellátására létrehozott szervhez érkezett közveszéllyel fenyegetéssel összefüggő bejelentés esetén a lehető legrövidebb időn belül értesíteni kell a fenyegetett létesítmény vezetőjét, valamint egyeztetni kell a foganatosítandó intézkedéseket.

A MÁV-hoz érkező közveszéllyel fenyegetés esetén – amennyiben a fenyegetés közvetlenül a MÁV Zrt. területén lévő létesítményre, illetve vonatra irányul – a bejelentést fogadó személy az együttműködési megállapodás 1. mellékletben foglalt „*bombaüzenet-adatlap*” kitöltésével rögzíti a fenyegetés módját, idejét, helyét, célpontját. Az adatlap a fenyegetésre vonatkozó általános és elsődleges információkon túl az alábbi információk rögzítésére alkalmas (amelyekhez a bejelentő személy eshetőlegesen jut hozzá):

- a hívás időpontja;
- a hívó telefonszáma;
- a hívást fogadó személy neve, szolgálati helye, beosztása;
- a hívás milyen telefonszámra érkezett;
- a hívás típusa (vasúti, közüzemi, egyéb);
- a hívás rögzítése megtörtént-e, amennyiben igen, a mentett hanganyag elektronikus fellelhetősége;
- az elhangzott beszélgetés lehetőség szerinti pontos idézése;
- a hívó feltételezhető neve, kora, beszédmódja, hangjellemzői, beszédstílusa;
- háttérzajok, a hívás indításának feltételezhető helye (a háttérzajok alapján);
- az üzenet vasúti létesítményekre, pályaudvarokra, vonatra vonatkozó részének megfogalmazása, a szóhasználat;
- a hívással kapcsolatos egyéb észrevételek;
- a hívást követően értesített személyek, szervek köre (területi fő-üzemirányító, rendőrség, területi vasútbiztonság) pontos hívásadatokkal.

A fenyegetésre irányuló bejelentést követően a fogadó alkalmazott azonnal értesíteni köteles szolgálati (munkahelyi) felettesét, továbbá a területi fő-üzemirányítót, a fenyegetéssel érintett vasúti szolgálati hely vezetőjét és a MÁV Zrt. Biztonsági Főigazgatóság területi vasútbiztonsági szervezetét.

Amennyiben a fenyegetés írásban (levélben) érkezett, az írott fenyegetést telefonon vagy egyéb hírközlő útján, valamint a kitöltött bombaüzenet-adatlapot a MÁV munkatársainak eredetiben kell átadnia az illetékes rendőrkapitányság részére. A másolati példányát az illetékes területi vasútbiztonsági szervezeten keresztül soron kívül meg kell küldeni a MÁV Zrt. Biztonsági Főigazgatósága részére.

Vonatra, vasúti szerelvényre irányuló fenyegetés esetén a vasúti szolgálati hely vezetőjének feladata, hogy értesítse az illetékes TIK-et, a MÁV Zrt. illetékes területi fő-üzemirányítóját és az illetékes területi vasútbiztonsági szervezetet. Az általános protokoll alapján közveszéllyel fenyegetés esetén a *vasúti szolgálati hely vezetőjének feladata egyrészt az utazóközönség és a szolgálataiban lévő vasúti alkalmazottak megfelelő tájékoztatása* (amely történhet a vasúti alkalmazottakon vagy hangosbemondón keresztül, de nem lehet pánikkeltő), másrészt a vonat, illetve a szerelvény vagy épület *kiürítésére történő intézkedés*. A feladatot kiürítési tervvel rendelkező objektumok esetében a terv alapján kell végrehajtani, egyéb esetben ajánlott két irányba üríteni. A szolgálati hely vezetőjének feladata, hogy a veszélyeztetett és emiatt kiürített objektumokból eltávolított személyek részére biztonságos helyet (úgynevezett óvóhelyet) jelöljön ki. Természetesen e tevékenységek

⁴ Btk. 338. § (1) bek.

végrehajtásához célszerű rendőri segítséget nyújtani, így abban részt vehetnek a TIK küldése alapján a helyszínre kiérkező rendőri egységek. A gyakorlat azt mutatja, hogy a MÁV munkatársai által elkezdett kiürítés végrehajtását – vagy annak levezénylését – a rendőrség kiérkező egységei átveszik. Az esemény jellege⁵ miatt a TIK ügyeletesének fontos feladata, hogy a helyszínre – a járőrök mellett – parancsnokot (szolgálatparancsnokot) is küldjön. Amennyiben az esemény körülményei magasabb szintű helyszíni parancsnok kijelölését indokolják, a TIK-ügyeletvezető – mint a megyei rendőrfőkapitány és a rendőrkapitány jogkörében eljárva utasításadásra jogosult személy – a feladatra akár osztályvezető beosztású személyt is kijelölhet.

A *helyszíni parancsnok feladata*, hogy – a vasúti szolgálati hely vezetőjével, valamint a MÁV-alkalmazottakkal együttműködésben – az *ürítést, zárást koordinálja*, az illetékes személyek (bombakutatók, tűzserészek, lásd később) feladatának végrehajtásához alkalmas körülményeket teremtsen, tartson fenn. További feladata, hogy gondoskodjon az *esemény megfelelő dokumentálásáról*, valamint a TIK – és igény szerint közvetlenül az előjárók – irányába történő folyamatos *jelentés teljesítéséről*. A vasúti szolgálati hely vezetőjének feladata annak megakadályozása, hogy az arra jogosulatlan személyek a vonatot megközelítsék. Ez a kötelezettség a vasúti szolgálati hely vezetőjét csak a rendőrség munkatársainak helyszínre érkezéséig terheli, tehát a zárási feladatot a kiérkező rendőröknek át kell venniük.

Robbantással kapcsolatos közveszéllyel fenyegetés esetén a vasúti szolgálati hely vezetőjének feladatkörébe tartozik a kocsik – szerelvény leürítését követő – ellenőrzése. Mindazonáltal „a bejelentés valóságtartalmának ellenőrzése, a veszélyhelyzet kizárása a fenyegetett létesítmény használóira nem hárítható át”.⁶ Amennyiben a fenyegetés robbantással kapcsolatos, a vonatot, illetve szerelvényt tűzserészeti átvizsgálásnak kell alávetni, abban az esetben is, ha az előzetes átvizsgálás során gyanús csomagot nem találtak. Ilyen esetben elengedhetetlen tehát a szerelvény tűzserészek vagy bombakutatók által történő átvizsgálása. Amennyiben gyanús tárgy nem került elő, az előzetes felderítő tevékenység végrehajtására a TIK-en keresztül a megyei rendőr-főkapitányság állományának ilyen feladatokra kiképzett tagja (megyei bombakutató), Budapesten a KR tűzserész szolgálata értesítendő. Amennyiben a közveszéllyel fenyegetéssel érintett szerelvényben gyanús tárgyat találnak, ugyancsak a KR tűzserész szolgálatát kell értesíteni.

Bár az együttműködési megállapodás nem tartalmazza, a tűzserészek ajánlása alapján vasúti épület vagy vasúti pályaudvaron álló szerelvény ellen irányuló fenyegetés esetén a *kiürítést 200 méter sugarú körben ajánlott végrehajtani, vagy ha ez nem lehetséges, akkor a fenyegetéssel érintett objektum és a személyek között legalább öt vágány távolságot ajánlott biztosítani úgy, hogy ebből legalább kettőn üres szerelvény álljon (a veszélyes anyagot szállító szerelvény kizárt)*. A feladatokat a csomag vagy tárgy elmozdítása és megközelítése nélkül kell elvégezni. Az ürítéssel egy időben zárást kell végrehajtani annak megakadályozása érdekében, hogy a szerelvényt illetéktelen személy megközelítse. A tűzserészek kiérkezését követően az esetlegesen szükségessé váló további ürítést és zárást, illetve a meglévő ürítés és zárás kiterjesztését az ő utasításainak megfelelően kell végrehajtani. Az ürítés és zárás feloldása, valamint a vonatforgalom megindítása a tűzserészeti átvizsgálást követően, a tűzserészek tájékoztatása alapján a helyszíni parancsnok által rendelhető el, engedélyezhető. A vonatforgalom megindítására a vasúti szolgálati hely vezetője jogosult.

A MÁV Zrt. a *nyílt pályán haladó vonat ellen irányuló fenyegetés esetén* a vonatot – az adott eset összes körülményét mérlegelve, lehetőleg kis forgalmú állomáson, megállóhelyen – a lehető legrö-

⁵ Az 57/2013. (XII. 21.) ORFK utasítás 1. melléklete alapján a közveszéllyel fenyegetés kiemelt rendkívüli eseménynek minősül.

⁶ Szolg. Szab. 58. § (1) bek.

videbb időn belül olyan helyen állítja meg, ahol az utasok gyors biztonságba helyezése és a vonat megközelítése az illetékes szervek részére jól biztosítható. Ezt követően kerül sor a szerelvény átvizsgálására az előzőekben bemutatott protokoll alapján.

A vasúti szervezetek vezetői kötelesek gondoskodni arról, hogy a rendőrfőkapitányok zavartalanul és biztonságosan hajthassanak végre ellenőrzést. Fontos, hogy a járőrök kísérésére a helyi viszonyokat ismerő, elsősorban önként jelentkező alkalmazottakat biztosítsanak. E kíséresi feladatok addig terhelik a vasúti alkalmazottakat, amíg életüket, testi épségüket nem veszélyeztetik. Gondoskodniuk kell arról is, hogy az üzemi területen történő feladatellátás során az érintett rendőrök a baleseti veszélyforrásokról tájékoztatást kapjanak.

8.3.2. Gyanús csomag

A közveszéllyel fenyegetéstől el kell határolni a gyanús csomagok kezelésének protokollját. Nehéz meghatározni, mi minősül gyanús csomagnak. Csupán annyi mondható el, hogy a csomag külalakja, egyéb fizikai jellemzői, elhelyezése alkalmas arra, hogy felkeltse annak gyanúját, hogy robbanóanyagot, robbanószer vagy más, pusztító hatás kiváltására alkalmas anyagot, szerkezetet tartalmaz. Amennyiben ilyen csomagot – fenyegetés nélkül – találnak a vasúti szerelvények vagy épületek valamelyikében, az alábbi protokoll szerint kell eljárni.

Vonaton vagy *vasúti létesítményben* hagyott, gazdátlan gyanús csomag találásáról a vasúti szolgálati hely vezetője értesíti a legközelebbi rendőri szervet, és a rendőrség kiérkezéséig késedelem nélkül tájékoztatja az utasokat és az érintett vasúti alkalmazottakat, hogy a csomag *30 méteres körzetében tilos a rádió-adóvevők és mobiltelefonok használata*.

Ha az elhagyott csomagot vasúti kocsiban találják, a vasúti szolgálati hely a két szomszédos kocsi kiürítéséről is gondoskodik, és a területet *legalább 100 méteres körzetben lezárja*. Amennyiben épületben találják meg, abban az esetben a vasúti szolgálati hely gondoskodik az épület helyiségeinek szükség szerinti kiürítéséről, az épület körzetének lezárásáról.

Amennyiben a vonaton gyanús csomagot találnak, a vonat, illetve a vasúti kocsi kiürítése után azt az épületektől, valamint az utasok és vasúti alkalmazottak tartózkodási helyétől legalább 100 méter távolságra, illetve a helyi adottságoktól függően a lehető legtávolabbi olyan helyre kell elhelyezni, ahol az élet- és vagyonbiztonságot egyáltalán nem vagy a legkevésbé veszélyezteti.

Gyanús csomag megtalálása esetén minden esetben a KR tűzszerész szolgálat tűzszerész járőre értesítendő. A tűzszerészek kiérkezését követően természetesen a gyanús csomagra és annak megtalálására vonatkozó minden rendelkezésre álló információt át kell adni.

A vasúti szervezetek vezetői a közveszéllyel fenyegetésnél bemutatott módon kötelesek a rendőrök kíséréséről és balesetvédelmi tájékoztatásáról gondoskodni. Az önkéntesség elve alkalmazandó a vonat, illetve a vasúti kocsi mozgatása esetében is.

8.4. Járőrszolgálat vonaton (vonatkísérés)

A vonatkísérő járőrszolgálatot el kell határolni az utazás- (szállítmány-) biztosítástól, amelyet csapatszolgálati feladatként látnak el. „A személyszállító vonatok biztonsági kísérését, a vonatok, vasúti megállóhelyek, vasútállomások és pályaudvarok ellenőrzését a Készenléti Rendőrség, illetve az illetékes megyei (fővárosi) rendőr-főkapitányság személyi állománya, továbbá a MÁV-START Zrt.

által foglalkoztatott személy- és vagyonőrök látják el.”⁷ Vonatkísérési feladatokat a megyei rendőr-főkapitányságokon belül a rendőrkapitányságok is elláthatnak. A *folyamatosan kísérendő, ellenőrizendő vonatok körét* a MÁV Zrt. biztonsági főigazgatójának, a Készenléti Rendőrség parancsnokának, valamint illetékességi területére vonatkozóan a megyei (fővárosi) rendőr-főkapitányság vezetőjének javaslata alapján az ORFK rendészeti főigazgatója határozza meg. Az azt végrehajtó állományt – a főigazgatói döntés figyelembevételével – a megyei (fővárosi) rendőr-főkapitányságok vezetője, illetve a KR parancsnoka jelöli ki (a saját személyi állománya tekintetében). A vonatok rendőri ellenőrzésének országos szakirányítását és koordinációját az ORFK Rendészeti Főigazgatóság Közrendvédelmi Főosztálya (a továbbiakban: ORFK Közrendvédelmi Főosztály) végzi. Ennek során folyamatosan vizsgálja és értékeli a vonatok közbiztonsági helyzetét, meghatározza a rendőri szervek feladatait, valamint együttműködik a MÁV Zrt. biztonsági főigazgatóságával, a MÁV-START Zrt. biztonsági szervezetével és más szerveivel.

A szakirányítás és koordináció keretében az ORFK Közrendvédelmi Főosztály kétévenként, szükség esetén soron kívül a személyszállító vonatok, pályaudvarok, vasútállomások, megállóhelyek ellenőrzését ellátó szervek közreműködésével, a vasúti személyszállítás, a MÁV-pályaudvarok, állomások és megállóhelyek közbiztonsági helyzetét tárgyaló *együttműködési értekezletet szervez*. A szolgálatellátás helyzetét (a belföldi személyszállító vonatok rendőri kísérését, illetve a járőr-szolgálat ellátását a vonatokon) és a kiadott belső rendelkezések végrehajtását az ORFK Közrendvédelmi Főosztály szakirányítás keretében ellenőrzi, továbbá a közbiztonsági helyzet alakulásától függően esetenként rendőrségi akciókat szervez. Ezenkívül

„az ügyeleti jelentőszolgálat adatai, az ellenőrzések tapasztalatai, valamint a MÁV-START Zrt. biztonsági szervezetének információi alapján félévente helyzetértékelő jelentést készít, és azt megküldi a megyei (fővárosi) rendőr-főkapitányságok közrendvédelmi osztályvezetői és a KR Rendészeti Igazgatóság Szolgáltatásszervező és Csapatszolgálati Osztály (a továbbiakban: KR Csapatszolgálati Osztály) vezetője, valamint a MÁV-START biztonsági szervezetének vezetője részére”⁸

A KR a vonatkísérések kapcsán elkészített útiránytervek egy példányát megküldi az illetékes megyei (fővárosi) rendőr-főkapitányságoknak is, amelyek ennek alapján készítik el saját útirányterveiket, részletesen egyeztetve azt a határos megyék illetékes rendőri szerveivel. Az elkészített útiránytervek egy példányát a KR és az illetékes megyei (fővárosi) rendőr-főkapitányságok felterjesztik az ORFK Rendészeti Főigazgatóság részére.

A vonatkísérő szolgálat tehát járőrszolgálati formának minősül, így arra a járőrszolgálatra jogszabályokban és közjogi szervezetszabályozó eszközökben meghatározott általános utasítások az irányadók, azonban a szolgálatellátás speciális jellegére tekintettel külön szabályok is vonatkoznak rá. Ilyen a járőr erejére vonatkozó szabály, amely szerint *vonatkísérő járőrszolgálatra járőrpár, járőr-csoport és megerősített járőr-csoport vezényelhető*. Kizárt tehát az egyfős járőr vonatkísérő szolgálatra történő vezénylése. Külön szabályok vonatkoznak a vonatkísérő járőrszolgálat állománynak összetételére. E szerint *elsősorban a közrendvédelmi és a határrendészeti szolgálati ágak állományát kell vezényelni. Amennyiben azt bűnüldözési vagy egyéb szolgálati érdek indokoltá teszi, a vonatkísérő járőrszolgálat megerősíthető a bűnügyi szolgálati ág állományával*. A vasúti infrastruktúra és a vasúti közlekedési ágazat is speciális követelmények elé állítja a vonatkísérő rendőrt. A vonatkísérő járőr tagjainak ismerniük kell a vasúti közlekedés biztonságára vonatkozó

⁷ 29000-129/10/2015. emü. számú együttműködési megállapodás 20. pont.

⁸ 29000-129/10/2015. emü. számú együttműködési megállapodás 22. cc) pont.

szabálysértési és bűncselekményi törvényi tényállásokat, a vasútra vonatkozó alapvető munkavédelmi előírásokat, a vonaton, állomáson, pályaudvaron végrehajtandó rendőri intézkedések sajátos módszereit, az adott vasúti közlekedési útvonalra vonatkozó illegális migrációs helyzetet, a jellemző okmányhamisítási módokat és a vonat személyek megbúvására, tárgyak elrejtésére alkalmas helyeit. A nemzetközi forgalomban közlekedő vonaton nemzetközi közös járőrszolgálatot teljesítő járőrnek ismernie kell a vonatkozó jogszabályt, az Európai Unió jogi aktusa vagy nemzetközi szerződés, illetve azok végrehajtására kiadott dokumentum vagy együttműködési megállapodás közös járőrözésre vonatkozó szabályait.

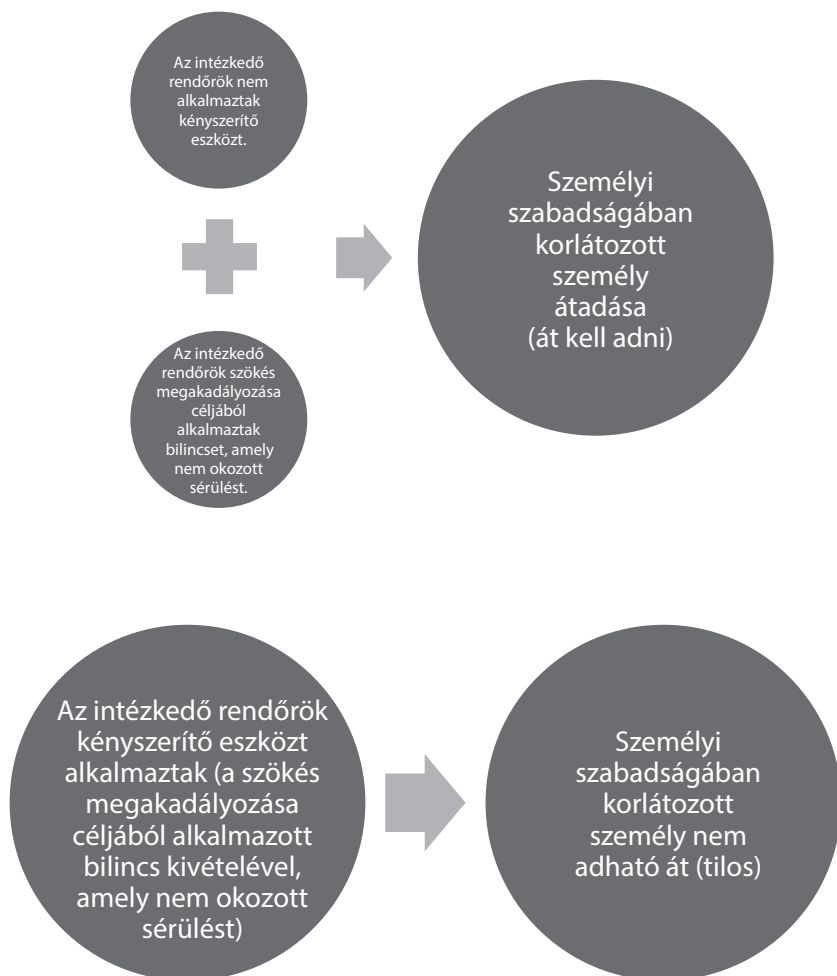
A vonatkísérés – a közbiztonsági helyzetnek megfelelően – cél- (vég-) vagy közbeeső (csatlakozó) állomásig tart. A megyéken átívelő, több megyét érintő vonatkísérések során az illetékes megyei rendőr-főkapitányságoknak kell gondoskodniuk arról, hogy a kísért vonatokat a közbeeső állomásokon helyi járőr fogadja. A *vonatkísérő* kísérést, személyőrzést nem hajthat végre, valamint a szolgálat ellátása során együttműködik a rendőr-főkapitányságok által vezényelt járőrökkel, a vasúti körzeti megbízottakkal és a vasút forgalmi személyzetével.

A vonatkísérő járőrt az eligazítás során el kell látni olyan kézi rádiókészülékkel és/vagy szolgálati mobiltelefonnal, amellyel a vonat haladása közben is kapcsolatot tud tartani az illetékes rendőri szervek ügyeleti szolgálataival. A járőrnek rendelkezésére kell bocsátani a menetvonallal érintett rendőri szervek ügyeleti szolgálatainak elérhetőségeit. Erre azért van szükség, mert a járőr köteles bejelentkezni a menetvonal alapján illetékes ügyeleti szolgálatoknál. Ha az induló, valamint a célállomáson vasúti rendőrőrs, alosztály működik, és az nem a járőr szolgálati helye, a vonatkísérő rendőrnek jelentkeznie kell a rendőrőrs, alosztály szolgálatparancsnokánál, és jelentenie kell a kísért vonat számát, érkezési és indulási idejét, az állomáson, pályaudvaron teljesítendő szolgálatának időtartamát, intézkedéseit és tapasztalatait. A szolgálatparancsnoknak a járőr szolgálatellátásához szükséges mértékben tájékoztatást kell adnia a bejelentésekről, eseményekről és egyéb releváns információkról. A vonatkísérő járőrnek a kísért vonat indulása előtt minden esetben fel kell vennie a kapcsolatot a mozdonyvezetővel vagy a vezető jegyvizsgálóval, akit tájékoztatni kell a kíséresi feladata megkezdéséről, továbbá információt kell kérnie a várható forgalmi körülményekről, az utazóközönségről, a vasúti személyzet közbiztonságot érintő tapasztalatairól. A vonat kísérésének végrehajtása során a vonatkísérő járőr az állomásokon, megállóhelyeken leszáll, a továbbindulásig a szerelvény mellett a peronon tartózkodik, és figyelemmel kíséri a le- és felszálló utasokat, valamint az ott várakozókat. Ha a vonatkísérő járőrnek a kísérést egy közbeeső állomáson – bármilyen okból – meg kell szakítania, ennek tényét és okát haladéktalanul jelentenie kell az illetékes ügyeleti szolgálatnak, valamint a szolgálatparancsnoknak. A szolgálatellátást ilyen esetben a szolgálatparancsnok utasításainak megfelelően kell folytatni.

8.4.1. Személyi szabadságot korlátozó intézkedés vonatkísérés során

Hasonlóan a vonatkíséréshez a vonatkísérés végrehajtása során foganatosított, személyi szabadságot korlátozó intézkedéseknek is megvannak a speciális szabályai. Az alkalmazott protokoll célja az, hogy egyszerre biztosítsa a vonatkísérő rendőr biztonságát és a vonatkísérés lehetőség szerinti folyamatosságát. Ennek érdekében a *vonatkísérő a személyi szabadságot korlátozó intézkedés foganatosítása esetén* rádión keresztül egy közbeeső állomásra kér a szerelvény mellé helyi járőrt vagy körzeti megbízottat, részükre az intézkedés alá vont személyt igazoltató lap kitöltésével és az átvétel elismertetésével átadja. Az intézkedés alá vont személyt a cél- vagy közbeeső állomásra érkezésig az utazóközönségtől elkülöníti, végrehajtja a szükséges ruházat-

és csomagátvizsgálást, továbbá a szökés megakadályozása érdekében megteszi a szükséges biztonsági intézkedéseket, valamint megszakítja a kísérést az első olyan közbeeső állomáson, ahol rendőrőrs vagy rendőrkapitányság van, ha az intézkedés során kényszerítő eszközt alkalmazott, kivéve a szökés megakadályozása céljából alkalmazott bilincshasználatot, ha az nem okozott sérülést.



4. ábra: A vonatkísérő járőr személyes szabadságot korlátozó intézkedései

Forrás: a szerző szerkesztése

A vonatkíséréskor a *legfőbb érdek nyilvánvalóan az adott szerelvénynek az útiránytervben meghatározott állomásig történő kíséréséhez fűződik*. Fő szabály szerint tehát egy közbeeső állomásra – az ügyeleti szolgálat közreműködésével – helyi járőrt vagy körzeti megbízottat kell kérni, és a személyi szabadságában korlátozott személyt – igazoltató lap kitöltésével és az átvétel elismer-

tetésével – a részére át kell adni. Amennyiben a vonatkísérő járőr a személyi szabadság korlátozása során kényszerítő eszközt alkalmazott – a szökés megakadályozása céljából alkalmazott, sérülést nem okozó bilincshasználatot kivéve –, úgy a kísérést meg kell szakítania. A vonatkísérés megszakítása esetén a rendőrrel vagy rendőrkapitánysággal rendelkező legközelebbi településhez tartozó állomáson a vonatkísérő járőr a személyi szabadságában korlátozott személlyel együtt leszáll a szerelvényről. Ide az előállítás fogatosításához a területileg illetékes rendőrkapitányságtól a TIK-en keresztül gépjárművet kér, majd előállítja a személyt, és elkészíti a szükséges iratokat. A vonatkísérő intézkedéseinek jogszerűségét, szakszerűségét a helyi rendőri szerv vezetője vagy szolgálatparancsnoka minősíti.

A vonatkísérő (ellenőrző) szolgálatra vezényelt rendőrök ellenőrzési tevékenysége nem minősül a vasúti személyszállítási szolgáltatás igénybevételének. Az ellenőrzési tevékenységet az egyenruhát és szolgálati felszerelést viselő, szolgálati igazolványukat és azonosító jelvényüket felmutató rendőrök esetében külön okmánnyal nem kell igazolni. A vonatkísérő szolgálat nem a személyszállító szolgáltatás igénybevétele, hanem rendőrségi feladat ellátása, így nem díjköteles, a feladatot végrehajtó rendőrnek nem kell menetjegyet vásárolnia. Természetesen ez a polgári (civil) öltözetben vonatkísérő szolgálatot ellátó rendőrökre is vonatkozik, az alábbiak szerint.

„A személyszállító vonatokat polgári ruhában ellenőrző rendőr a menetdíj megfizetése nélkül, menetlevéllel vagy kiküldetési rendelvénnyel (a továbbiakban együtt: menetlevél) tartózkodhat a vonaton. Járőrpár vagy járőr csoport esetében – ha a szolgálatot együtt látják el – elegendő egy menetlevéllel azzal, hogy abban valamennyi szolgálatot teljesítő rendőr nevét fel kell tüntetni. Nem kell külön menetlevéllel rendelkeznie az ellenőrző csoportba beosztott és szolgálatát polgári ruhában ellátó rendőrnek sem, ha a járőr csoportnak egyenruhás, szolgálati felszereléssel ellátott tagja is van.”⁹

8.5. RAILPOL

A RAILPOL (mozaikszó, ami a Railway Police kifejezésből született), azaz a Vasúti Rendőrségek Európai Szervezete nem más, mint az európai vasutak biztonságáért felelős rendőri szervezetek nemzetközi szövetsége. A 2004-ben alakult szervezet célja az európai vasúti rendőrségi együttműködés elősegítése és ezáltal a határokon átnyúló bűnözés elleni intézkedések hatékonyságának biztosítása. A hálózat fő feladatai közé tartozik a vasúttal összefüggő terrorelhárítás, a vasúttal kapcsolatos jogsértések megelőzése, az azokkal szembeni hatékony fellépés, az illegális migráció kezelése, továbbá a vasúti balesetek megelőzése. A RAILPOL a vasútrendszettel kapcsolatos üléseket tart, amelyek során a szervezet tagállamainak képviselői megosztják egymással tapasztalataikat. Az ülések mellett a RAILPOL szervezete RAILEX elnevezéssel nemzetközi vasútrendészeti gyakorlatot tart. Természetesen a gyakorlatokon túl a RAILPOL – a TISPOL-hoz hasonlóan – akciókat is szervez, amelyeket a Rail Action Day 24 Blue névvel illet. A hálózat tagja Belgium, Bulgária, Csehország, Németország, Franciaország, Magyarország, Olaszország, Lettország, Hollandia (elnök), Portugália, Románia, Szlovákia, Spanyolország, Svájc és Anglia, valamint az Egyesült Államok.¹⁰

⁹ 29000-129/10/2015. emü. számú együttműködési megállapodás 24. pont.

¹⁰ RAILPOL: Members. 2019. augusztus 12.

VÁKÁT OLDAL

9. Körözési tevékenység

A körözési eljárás a körözést elrendelő döntése alapján, a körözési nyilvántartásba történő közvetlen rögzítéssel indul, amely alapján a körözést folytató rendőri szerv a törvényben meghatározott eljárási rendben és szabályok szerint, valamint az intézkedések fogantatásával kísérli meg a felkutatást, azonosítást.¹ A körözés fogalma meghatározható kriminalisztikai, illetve normatív szempontból egyaránt. A körözésre kriminalisztikai nézőpontból az alábbi meghatározás elfogadott: „A körözés az ismeretlen helyen lévő személy vagy tárgy hollétének megállapítására, felkutatására; ismeretlen személy vagy holttest személyazonosságának megállapítására; tárgy azonosítására, illetve hovatartozásának megállapítására irányuló és a felsoroltakhoz kapcsolódó intézkedéseket is magába foglaló tevékenység.”²

Azonban a koronavírus-világjárvány (Covid-19) indokoltá tette a meghatározás további szélesítését, amely szerint meghatározott országok területéről érkező magyar állampolgárok a Magyarországra való belépés során egészségügyi vizsgálaton estek át, és akiknél az egészségügyi vizsgálat során Covid-19-fertőzés gyanúja merült fel, azok hatósági házi karanténba kerültek meghatározott időre.³ E személyeket a rendőrség nyilvántartásba vette, és a hatósági házi karanténra vonatkozó szabályok betartását ellenőrzi. Ennek megfelelően a HERMON Körözési Nyilvántartási Rendszerben így egy új személykörözési okot vezettek be, amelynek célja, hogy támogassa a rendőrség hatósági házi karantén betartásával összefüggő ellenőrzési feladatának végrehajtását. A Körözési Nyilvántartási Rendszer alkalmas olyan feltételes intézkedések támogatására, mint a házi hatósági karantén megsértésének ellenőrzése. Az ilyen esetekben az érintett általában nem tartózkodik ismeretlen helyen, ám a kijelölt helytől eltérő helyen történő igazoltatása esetén vele szemben meghatározott intézkedés végrehajtása szükséges. Ennek azonban a részletes jogszabályi háttére még kidolgozás alatt áll.

A körözés normatív definícióját a körözési nyilvántartási rendszerről és a személyek, dolgok felkutatásáról és azonosításáról szóló 2013. évi LXXXVIII. törvény (a továbbiakban: Körtv.) 1. § d) pontja ekként határozza meg: „személy esetén törvényben, holttest és dolog esetén jogszabályban meghatározottak szerinti döntés, a Schengeni Információs Rendszerben rejtett ellenőrzésre irányuló figyelmeztető jelzés elhelyezése, valamint az elfogatóparancs, az európai elfogatóparancs és a nemzetközi körözés”.⁴

¹ Körtv. indokolása.

² Lakatos János: A körözés. In Lakatos János: *Krimináltaktika II.* Budapest, Rejtjel, 2005. 217.

³ 41/2020. (III. 11.) Korm. rendelet az élet- és vagyonbiztonságot veszélyeztető tömeges megbetegedés okozó humánjárvány megelőzése, illetve következményeinek elhárítása, a magyar állampolgárok egészségének és életének megóvása érdekében elrendelt veszélyhelyzet során teendő intézkedésekről.

⁴ A körözés fogalma „a hatóság házi karantén” intézmény bevezetésével kiegészítésre szorul, mivel a személyek körözési nyilvántartásának célja jelen helyzetben új személykörözési okkal egészült ki.

9.1. Eltűnt személyek körözése

9.1.1. Az eltűntként körözött személyek

Eltűntnek kell tekinteni az ismeretlen helyen lévő személyt, ha az alábbi okok valamelyike megállapítható:

- az eltűnés körülményei, az életviteléről, foglalkozásáról, más személyi körülményeiről rendelkezésre álló adatok azt valószínűsítik, támasztják alá, hogy eltűnése – kivéve a terheltet és a bűncselekmény elkövetésével megalapozottan gyanúsítható személyt – bűncselekmény elkövetésével van összefüggésben;
- cselekvőképtelen vagy korlátozottan cselekvőképessé, egészségi állapota, kora vagy más ok miatt képtelen magáról gondoskodni;
- nem adható észszerű magyarázat az eltűnésre, tekintettel az életvitelére, személyi körülményeire, foglalkozására;
- az eltűnés természeti katasztrófával, öngyilkossággal vagy az emberi szervezetet ért olyan külső hatással van összefüggésben, amely a sérült akarától függetlenül következett be.⁵

Kriminálisztikai szempontból az eltűnések alábbi eseteit különböztetjük meg:

„a) az úgynevezett egyszerű eltűnéseket; amikor is a személy holléte ugyan ismeretlen, de egyelőre semmi ok sincs annak a feltételezésére, hogy veszélybe került volna (minden valószínűség szerint saját elhatározásából úgy döntött, hogy megváltoztatja a lakó- vagy tartózkodási helyét, és nem tartja fontosnak, hogy ezt mindenkivel közölje, még ha erről a környezetének az is a véleménye, hogy az eltűnésének nincs ésszerű magyarázata),

b) a gyanús eltűnéseket; melyek esetében jogos az a feltételezés, hogy az illető nem önszántából tűnt el, vagy komoly érdeke fűződik ahhoz, hogy a hatóságok, illetve egyes személyek eltűntnek tartsák. Például: bűncselekmény áldozatává vált, félelmében rejtőzködik, a felelősség alól így akar kibújni; a környezete azért nem várja vissza, mert nagyon is jól tudják, hogy hol van stb. – vö. a fenti felsorolás a) és c) pontjával;

c) és a veszélyeztetett eltűntek csoportját, ahol is az a közös jellemző, hogy az eltűnt valamely okból (tipikusan a koránál, az állapotánál fogva) nem képes az őt fenyegető veszélyt felismerni és/vagy elhárítani”.⁶

A *gyanús eltűnés* esetén célszerű az eltűnt tartózkodási helyét megtekinteni, és ellenőrizni, hogy van-e bűncselekményre utaló nyom. Gyanús eltűnésként értékelhetők az alábbi körülmények:

- ha az eltűnt személy eltűnés előtti magatartása és az eltűnés körülményeivel kapcsolatos adatok ellentmondásosak;
- más személynek az eltűnéshez bármilyen érdeke fűződik vagy fűződhet (például különösen a közvetlen környezetében élőknek, üzlettársaknak);
- az eltűnt környezetében élőknek, üzleti vagy egyéb kapcsolatainak az eltűnés után tanúsított magatartása, tevékenysége arra utal, hogy az eltűntet nem várják vissza, vagy véglegesnek igyekeznek beállítani az eltűnést a hatóságok előtt, illetve a környezetükben.⁷

⁵ Körtv. 20. § (2) bek.

⁶ Lakatos (2005): i. m. 152.

⁷ 54/2013. (XII. 21.) ORFK utasítás a körözési nyilvántartási rendszerrel és a körözési eljárással kapcsolatos rendőrségi feladatokról 14. pont.

Az úgynevezett „*kórházi eltűnéseket*” is vizsgálni kell, amely során tisztázni kell, hogy milyen osztályról vagy részlegről tűnt el a személy. Ha zárt osztályról szökött meg a személy, mert kényszer-
gyógykezelését rendelték el, akkor megtalálása esetén az OMSZ segítségével vissza kell szállítani az osztályra. A korlátozottan cselekvőképese személyt megtalálása esetén az OMSZ segítségével vissza kell szállítani, és értesíteni kell a gyámját/gondnokát, valamint a törvényes képviselőjét. Amennyiben az eltűnt személy cselekvőképese, nem áll gyámság/gondnokság alatt, és saját maga felelősségére hagyta el a kórházat, az nem minden esetben minősül eltűnésnek, kivéve akkor, ha az orvos ön- és közveszélyesnek ítélte meg a beteget, és súlyos sérülései miatt külön kéri a visszaszállítását.

9.1.2. Az eltűnés bejelentése során tisztázandó kérdések

Az eltűnés bejelentéséről jegyzőkönyvet kell felvenni, amelyben számos releváns adatot ajánlott, illetve kötelező rögzíteni. A bejelentő személyt részletesen, minden lényeges körülményre vonatkozóan meg kell hallgatni, amelynek során az *alábbi kérdésekre ajánlott kitérni*.⁸

- a bejelentő személyes adatainak rögzítése, célszerű az összes kommunikációs elérhetőséget dokumentálni (például mobiltelefonszámai, vezetékes számai, e-mail-címe), tisztázni, hogy magával vitte-e mobiltelefonját;
- tisztázni kell, hogy a bejelentő milyen kapcsolatban van az eltűnt személlyel (például az eltűnőhöz fűződő személyes viszonya, rokoni fokozata, egyéb kapcsolatainak tisztázása);
- az eltűnt személyes adatainak rögzítése (családi neve és utóneve; születési családi és utóneve, továbbá annak megváltozása esetén korábbi születési családi és utóneve; neme; születési helye és ideje; anyja születési családi és utóneve, továbbá annak megváltozása esetén korábbi születési családi és utóneve; okmányai; állampolgársága vagy hontalansága; lakcímadata, továbbá annak megváltozása esetén korábbi lakcímadata; értesítési címe);
- az eltűnt álneve, gúnyneve, foglalkozása, munkahelye, nyelvismerete;
- személyleírása (figyelembe véve az ALFONZ Személyleírási Rendszer alkalmazását);
- különös ismertetőjegyei: az eltűntön van-e valamilyen műtéti heg, jellegzetes sérülés, amennyiben igen, akkor melyik testrészén, van-e egyéb testi fogyatéksága;
- ruházatának, a nála lévő tárgyaknak a megnevezése, leírása (ajánlott a ruházat anyagának, színének, márkájának, méretének megnevezése);
- vitte-e magával készpénzt (ha igen, milyen összegben) vagy bankkártyát, gyógyszert (tisztázni kell, hogy milyen gyógyszert és miért vitt magával);
- az eltűnés körülményeinek részletezése (például mikor észlelték az eltűnést, mikor, hol, ki és milyen körülmények között látta utoljára, az eltűnés feltételezett vagy tényleges időpontja, az eltűnést megelőző hangulata, a bejelentő hogyan szerzett tudomást az eltűnésről);
- lehetséges tartózkodási helye(i);
- korábban említette-e úti célját, távozásának okát;
- hova és mikor kellett volna megérkeznie az eltűntnek;
- honnan tűnt el (lakásból, iskolából, munkahelyről stb.);
- az eltűnt személy életvitele;

⁸ A meghallgatást végző személynek kell eldöntenie, hogy az ajánlott kérdések közül melyiket teszi fel, mivel minden eltűnés általában egyedi, azonban elengedhetetlen számos kérdés feltevése az eredményes körözési munka (az eltűnés miatt körözött személy felkutatására irányuló intézkedések megtétele) érdekében.

- az eltűntnek volt-e korábban öngyilkossági kísérlete, van-e öngyilkos hajlama (korábban mikor, honnan tűnt el, mi volt az oka, hol találták meg, megtalálás körülményei);
- hagyott-e hátra búcsúlevelet;
- öngyilkosságra utaló kijelentést tette-e (milyen volt az érzelmi állapota, hangulata);
- az eltűnt tagja-e valamelyik közösségi oldalnak;
- az eltűntnek kik a barátai (nevek, címek, elérhetőségek, telefonszámok);
- az eltűntnek mi a hobbjai, szabadidejét hol tölti (például milyen szórakozóhelyeket látogat);
- szokott-e utazni belföldön vagy külföldön (mikor utazott, kikkel, hová, új barátokat szerzett-e az utazás alatt);
- az eltűntnek kik a rokonai, szokott-e hozzájuk járni (nevek, címek, elérhetőségek, telefonszámok);
- az eltűnt személy kapcsolatainak (a barátok, a munkatársak, az iskolatársak, a haragosok) feltérképezése;
- az eltűnt hová jár iskolába (hányadik osztályos);
- az eltűntnek mi a munkahelye (cím, munkatársak és vezetők neve, elérhetőségei);
- az eltűnt áll-e gyámság, gondnokság alatt, az eltűnt tud-e gondoskodni magáról;
- egészségügyi adatok tisztázása: az eltűnt áll-e rendszeres orvosi kezelés alatt (ha igen, hol és ki a kezelőorvosa, háziorvosa; az eltűnt szed-e rendszeresen gyógyszereket, ha igen, akkor mit és milyen betegsége);
- beszélt-e a bejelentő a szomszédokkal, rokonokkal (valaki rendelkezik-e valamilyen információval);
- a bejelentő vagy valaki más kereste-e az eltűntet (ha igen, hol);
- az eltűnés óta valaki látta-e az eltűnt személyt (hol és mikor);
- az eltűntnek van-e anyagi problémája, tartozása (banki hitel, egyéb tartozás);
- az eltűntnek van-e elszámolási vitája valakivel, ebből kifolyólag kapott-e fenyegetéseket;
- milyen az eltűnt személy természete (könnyen vagy nehezen teremt kapcsolatot idegenekkel, zárkózott stb.);
- milyen szenvedélye van (például alkohol, drog, szerencsejáték, internet);
- milyen helyeket kedvel (például parkok, erdők, szórakozóhelyek);
- a bejelentő szerint mi lehet az eltűnés oka;
- tervezett-e külföldi munkát, kikkel és hol vehette fel a kapcsolatot az eltűnt; milyen munkára jelentkezett;
- merre távozhatót (az útvonalon a kamerafelvételek beszerzése);
- milyen elektronikai eszközökkel rendelkezik, amelyet nem vitt magával (például laptop, telefon, egyéb adathordozó, amelyből információt nyerhetünk az eltűnés okáról, körülményeiről);
- az eltűntről friss fényképpel rendelkezik-e a bejelentő vagy a meghallgatott személy;
- az eltűnt rendelkezik-e gépjárművel (mi a forgalmi rendszáma), gépjárművel távozott-e, mennyi üzemanyag volt benne;
- rendelkezik-e fegyverrel.

Az eltűnést *bejelentő személyt tájékoztatni kell arról, hogy ha az eltűnt előkerül* (például hazamegy), azt soron kívül jelezze a hatóságnak. Függetlenül attól, hogy a bejelentő személyesen vagy elektronikus úton jelzi, hogy az eltűnt személy előkerült, erről a hatóság tagjának mindenképpen, de lehetőség szerint soron kívül személyesen is meg kell győződnie, fel kell venni a kapcsolatot az eltűnt személlyel, ezt követően célszerű a körözési eljárást befejezni. (Ki kell zárni, hogy bűncselekmény áldozata lett.)

Az eltűnés bejelentését vagy hatósági észlelését követően azonnal el kell rendelni az eltűnt személy körözését. A körözést a HERMON Körözési Nyilvántartási Rendszerben kell rögzíteni.

Az eltűnés miatt elrendelt körözés tényéről haladéktalanul *értesíteni kell*.⁹

- a külföldi állampolgár esetén az eltűnt állampolgársága szerinti konzuli képviseletet;
- a diplomáciai mentességet élvező személy, országgyűlési képviselő, az Országgyűlés által választott vagy a köztársasági elnök által kinevezett tisztségviselő, központi államigazgatási szerv vezetője, ügyész vagy bíró, a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok személyi állománya tagjának, a rendvédelmi feladatokat ellátó szervek hivatásos állománya tagjának, a Magyar Honvédség tényleges állományú tagjának eltűnése esetén az illetékes ügyészséget;
- fegyveres szervek hivatásos állománya tagjának eltűnése esetén a rendőrségről szóló törvényben meghatározott belső bűnmegelőzési és bűnfelderítési feladatokat ellátó szervet, valamint szolgálati eljáróját;¹⁰
- a Magyar Honvédség tényleges állományú tagjának eltűnése esetén a Katonai Nemzetbiztonsági Szolgálatot.

Az eltűnés miatt elrendelt körözés esetén, amennyiben szükséges és indokolt, az eltűnt személy által használt vagy birtokában lévő jármű körözése elrendelhető az eltűnt személy hollétének megállapítása céljából.¹¹

9.1.3. Az eltűnt személy körözésének elrendelése előtt végrehajtandó ellenőrzések

A körözését elrendelő rendőri szervnek az eltűnt személy *körözésének elrendelése előtt* előzetes ellenőrzés keretében – amennyiben az eltűnés körülményei alapján indokolt – *ellenőriznie kell*, hogy az eltűnt személyt:

- mentőszolgálat szállította-e;
- a lakóhelye, illetőleg az eltűnés helye szerint illetékes kórház befogadta-e;
- történt-e vele szemben rendőri intézkedés;
- nem vált-e baleset áldozatává;
- büntetés-végrehajtási intézet befogadta-e;
- szerepel-e a rendelkezésre álló nyilvántartásokban;
- rendőri szerv őrizetében vagy letartóztatásban van-e;
- nem azonos-e valamely, már megtalált és ismeretlen személyazonosságú holttesttel;
- nem magyar állampolgár esetében az idegenrendészeti nyilvántartás, illetőleg a menekültügyi nyilvántartás milyen adatokat tartalmaz.¹²

⁹ Körtv. 20. § (5)–(6) bek.

¹⁰ Amennyiben a rendőr szolgálata alatt szolgálati helyéről ismeretlen helyre távozik vagy onnan távol marad, és közvetlen parancsnokánál hírközlő eszköz útján sem jelentkezik, a parancsnok legkésőbb 4 óra elteltével intézkedik a távollét okának és körülményeinek megállapításáról, tekintet nélkül a rendőr beosztására és rendfokozatára. [54/2013. (XII. 21.) ORFK utasítás a körözési nyilvántartási rendszerrel és a körözési eljárással kapcsolatos rendőrségi feladatokról 18. pont]

¹¹ Körtv. 28/A. § (1) bek.

¹² 54/2013. (XII. 21.) ORFK utasítás 11. pont.

9.1.4. A körözési eljárást lefolytató rendőri szerv illetékessége

Az eltűnés miatt körözött személy felkutatására irányuló körözési eljárás lefolytatására az ismeretlen helyen tartózkodó személy lakó- vagy tartózkodási helye alapján kell meghatározni az illetékes rendőri szervet. Az illetékesség meghatározása az alábbi sorrend betartásával történik:

- bejelentett lakóhelye;
- bejelentett lakóhely hiányában bejelentett tartózkodási helye;
- bejelentett lakó- vagy tartózkodási hely hiányában utolsó ismert bejelentett lakó-, illetve tartózkodási helye.
- A fent felsoroltak hiányában:
 - a személlyel kapcsolatban körözést elrendelő szerv, hatóság vagy egyéb szerv székhelye;
 - az eltűnéssel összefüggésben bejelentést tévő személy lakóhelye vagy intézmény székhelye, ennek hiányában a bejelentés helye szerinti *rendőrkapitányság*.¹³

Ez az illetékességi sorrend tekinthető irányadónak a kórházból engedély nélkül eltávozott beteg esetében is.

9.1.5. A körözés elrendelése után végrehajtandó ellenőrzések, illetve feladatok

Az illetékes rendőrkapitányság feladata a bejelentő részletes meghallgatását követően és a körözés elrendelése után az eltűnt személy tartózkodási helyének megállapítása. A körözési eljárást folytató rendőri szervnek – a bejelentő részletes meghallgatása során megállapítottakat is figyelembe véve – ellenőriznie kell, hogy:¹⁴

- az eltűnés összefüggésbe hozható-e bűncselekmény elkövetésével;
- az eltűnt személy milyen okiratokkal rendelkezik;
- milyen tárgyakkal rendelkezik, illetve melyek azok az adatok, amelyek a megtalálását vagy az azonosítását segítik;
- kik azok a személyek, akik az eltűnt személlyel személyes kapcsolatban lehetnek, nekik hol van a lakó-, illetve tartózkodási helyük, valamint hogy ezek a személyek milyen információkkal rendelkeznek az eltűnt személyről;
- mi az eltűnt hobbjaja, milyen a személyisége, életvitele, rendelkezik-e külföldi kapcsolattal, mi az iskolai végzettsége, nyelvismerete;
- mi a kedvelt tartózkodási helye;
- melyek a korábbi eltűnése során használt búvóhelyei;
- hátrahagyott-e olyan iratot, tárgyat, amelyekből az eltűnt személy lehetséges tartózkodási helyére lehet következtetni;
- valószínűsíthetően milyen magatartást tanúsít;
- rendelkezik-e lőfegyverrel;
- ismert-e öngyilkossági szándéka, kísérelt-e már meg öngyilkosságot;
- várható-e a részéről támadás.

¹³ 63/2013. (XI. 28.) BM rendelet a körözési nyilvántartási rendszer egyes nyilvántartásai részére történő adatközlésről és a körözési eljárás lefolytatásának részletes szabályairól, valamint egyes miniszteri rendeletek módosításáról 6. § (1) bek.

¹⁴ 54/2013. (XII. 21.) ORFK utasítás 12. és 13. pont.

Szükséges továbbá:

- az eltűnt személy kapcsolatrendszerének feltárása;
- személyleírás, kiterjedve a különös ismertetőjegyekre;
- tanúkutatás (az eltűnés helyén, az eltűnt lakókörnyezetében), adatok beszerzése az eltűnt személyről, kapcsolatairól, eltűnése körülményeiről;
- a lakóhelyen működő polgárőrök megkeresése;
- megállapítani, hogy az eltűnt személynek a hitelintézeti és magánszemélyekkel szemben fennálló tartozásai vannak-e, valamint feltárni a nyugdíj, segély vagy egyéb járandóság folyósításával, illetve átvételével, valamint a számlamozgásával kapcsolatos helyszínekre vonatkozó adatokat;
- vizsgálni, hogy valamely személy érdekében állhat-e az érintett eltűnése, esetleges halála;
- feltárni az eltűnést előidéző okokat, különösen az esetlegesen gyanús körülményeket;
- megismerni az eltűnt személy élet- és munkakörülményeit;
- környezettanulmányt készíteni és haladéktalanul értesíteni a megyei rendőr-főkapitányságot, ha a körözési eljárás során a rendelkezésre álló adatok alapján valószínűsíthető, hogy az eltűnés körülményei, az eltűnt személy életvitele, foglalkozása, más személyi körülményei alapján bűncselekmény elkövetésével van összefüggésben.

A körözési eljárást lefolytató szerv az eltűnt személy felkutatása céljából műszeres vallomás-ellenőrzést alkalmazhat – a 18. életévét meg nem haladott tanú kivételével – a tanúként kihallgatott személy által elmondottak valóságtartalmának ellenőrzése érdekében, ehhez az érintett előzetes, írásos hozzájárulása szükséges.¹⁵

9.1.6. Eltűntnek nyilvánítás

Ha az eltűnés miatt körözött személy felkutatására, hollétének megállapítására tett intézkedések nem vezetnek eredményre, a rendőrség a körözött személyt a körözés elrendelésétől számított 90 nap elteltével határozattal eltűntnek nyilvánítja.¹⁶ Az eltűntnek nyilvánításra vonatkozó határozatot meg kell küldeni a bejelentőnek, az eltűnt személy házastársának, élettársának, törvényes képviselőjének, ezek hiányában egyéb cselekvőképes hozzátartozónak. A kiskorú esetében értesíteni kell az utolsó ismert lakóhelye szerinti illetékes gyámhivatalt is. Az eltűntnek nyilvánítással nem zárul le a körözési eljárás, mivel a körözés elrendelésétől számítva legalább évente felül kell vizsgálni, hogy szükséges-e további intézkedés megtétele.¹⁷

9.1.7. Eltűnt személy tartózkodási helyének megállapítása esetén teendő intézkedések

A bejelentés alapján eltűnés miatt körözött és felkutatott cselekvőképes személyt tájékoztatni kell, hogy körözés hatálya alatt áll, és a rendőrség írásban nyilatkoztatja arról, hogy hozzájárul-e az általa közölt tartózkodási, illetve az igazoltatás helyének a bejelentő részére történő közléséhez. Ha a felkutatott személy a nyilatkozattételt megtagadja, akkor azt a hozzájárulás megtagadásának kell tekinteni. Azonban a bejelentőt tájékoztatni kell a felkutatott személy nyilatkozatának

¹⁵ Körtv. 20/A. § (3) bek.

¹⁶ Körtv. 23. § (1) bek.

¹⁷ Körtv. 23. § (2)–(3) bek.

megfelelően az általa közölt tartózkodási helyéről vagy életben létéről és a tartózkodási helyének közlését tiltó nyilatkozatáról, illetve a nyilatkozattétel megtagadásáról. A tájékoztatást követően a rendőrség a körözést visszavonja.¹⁸

Cselekvőképtelen eltűnt személy esetében, amennyiben a cselekvőképtelenségnek a *polgári jogi szabályok szerinti kiskorúság az oka*, a megtalált személyt a rendőr *előállítja*. Ha az eltűnt személy *állapotánál fogva cselekvőképtelen*, abban az esetben pedig *biztonsági intézkedést* alkalmazva a rendőr intézkedik az egészségügyi ellátásáról.

A kiskorút törvényes képviselője, ennek hiányában eseti gyámja – és ha rendelkezésre áll, pszichológus – jelenlétében kell meghallgatni az eltűnése okáról, körülményeiről és arról, hogy sérelmére következ-e el jogellenes cselekményt. A meghallgatásról jegyzőkönyvet kell készíteni. Ha az eltűnés a kiskorú szülőjének, gondozójának vagy más törvényes képviselőjének jogsértő magatartásával hozható összefüggésbe, úgy a meghallgatáson pszichológus jelenléte kötelező. A meghallgatást kötelező különleges meghallgatószobában végrehajtani, ha a körözési eljárás, illetve a kiskorú feltalálása során olyan adat merül fel, amely arra utal, hogy a kiskorú sérelmére bűncselekményt követtek el, és ez olyan mértékben érintette testi, értelmi, erkölcsi, érzelmi fejlődését vagy állapotát, hogy meghallgatását a lehető legkíméletesebb módon kell végrehajtani.¹⁹ Az előállított gyermeket és fiatalkorút a szülőjének (vagy a gondozójának) kell átadni, akadályoztatásuk esetén a gyermekvédelmi szakszolgálat befogadó otthonába kell átkísérni.

9.2. Elfogatóparancsos körözés

9.2.1. Az elfogatóparancs kibocsátása

A Be. alapján

„a bíróság, az ügyészség és a nyomozó hatóság a szabadságvesztéssel büntetendő bűncselekmény esetén a terhelt vagy a bűncselekmény elkövetésével megalapozottan gyanúsítható személy őrizetének elrendelése érdekében határozatával elfogatóparancsot bocsáthat ki, ha a terhelt vagy a bűncselekmény elkövetésével megalapozottan gyanúsítható személy:

- tényleges tartózkodási helye ismeretlen, és a személyi szabadságot érintő bírói engedélyes kényszerintézkedésekkel elérni kívánt célok biztosítása érdekében elfogása és őrizete indokolt;
- tényleges tartózkodási helye ismert, azonban a személyi szabadságot érintő bírói engedélyes kényszerintézkedésekkel elérni kívánt célok biztosítása érdekében elfogása és őrizete indokolt;
- külföldön van fogva tartásban, a nemzetközi elfogatóparancs, illetve európai elfogatóparancs kibocsátásának feltételei fennállnak, és a terhelt, vagy a bűncselekmény elkövetésével megalapozottan gyanúsítható személy Magyarországra történő átadása, illetve kiadatása indokolt”.²⁰

A Körtv. alapján:

- „az európai elfogatóparancs: olyan igazságügyi hatósági határozat, amelyet az Európai Unió egy tagállamában bocsátanak ki, és azt a célt szolgálja, hogy egy másik európai uniós tagállam büntetőeljárás lefolytatása, szabadságvesztés büntetés vagy szabadságelvonással járó intézkedés végrehajtása céljából a keresett személyt elfogja és átadja, vagy a keresett tárgyat felkutassa, lefoglalja és átadja;

¹⁸ Körtv. 22. § (1)–(3) bek.

¹⁹ 63/2013. (XI. 28.) BM rendelet 13. § (3)–(4) bek.

²⁰ 2017. évi XC. törvény a büntetőeljárásról 119. § (1) bek.

- nemzetközi körözés: nemzetközi szerződés, valamint viszonyossági gyakorlat alapján büntető-, polgári vagy közigazgatási ügyben magyar szerv kezdeményezésére más állam hatósága által az adott állam területén, illetve külföldi állam hatósága kezdeményezésére magyar hatóság által Magyarország területén végzett körözési eljárás, kivéve az európai elfogatóparancs alapján végzett körözési eljárást”.²¹

A büntetőeljárás során elfogatóparancs, európai elfogatóparancs, valamint nemzetközi körözés bocsátható ki.

9.2.2. Elfogatóparancs alapján körözött személyek felkutatására irányuló intézkedések

A körözött személy felkutatására irányuló intézkedések:

- adatgyűjtés a rendőrség körözési eljárása során.

A körözési eljárást lefolytató szerv intézkedései:

- az információk beszerzése céljából együttműködhet a körözési eljárás során a polgárőrszervezettel, helyi önkormányzattal;
- személyleírás megállapítása, amelynek ki kell terjednie a különös ismertetőjegyekre;
- be kell szerezni a fényképét;
- az érintett élet- és munkakörülményeinek, szokásainak megismerése, amelyről jelentést kell készíteni;
- az érintett kapcsolatrendszerének feltárása;
- az adatigénylés céljának pontos megjelölésével az elektronikus hírközlési szolgáltatótól a felhasználóval és az előfizetővel kapcsolatban helymeghatározási adatokat, hívásforgalmi adatokat, valamint az adatigénylés céljával összefüggő előfizetői adatokat kérhet;
- a pénzügyi intézménytől és a pénzforgalmi intézménytől adatokat igényelhet a készpénzt helyettesítő fizetési eszköz használatának helyszínére és időpontjára vonatkozóan;
- a körözési eljárás lefolytatásához szükséges adattal más hatóság, egyéb állami, önkormányzati szerv vagy – ha törvény lehetővé teszi – egyéb szerv vagy személy rendelkezik, a körözési eljárást lefolytató szerv e szervet megkeresheti a szükséges adat megismerése érdekében (30 napon belül teljesíteni kell).²²

A kapcsolatrendszer feltárása és elemzése széles körű adatgyűjtő munkát igényel. A kapcsolódások, a kapcsolódási pontok feltérképezésében segítségül szolgál az érintett személy lakókörnyezete (szomszédok); szerelmi (szexuális), baráti kapcsolatok; bűntársak, börtönkapcsolatok; család (rokonok); munkatársak, üzlettársak. Ezeken a csatornákon, kapcsolatokon keresztül számos információt tudhatunk meg az ismeretlen helyen tartózkodó személyről. A körözött személyhez kapcsolódási pontot nyújthat a hobbi, kedvenc időtöltési helye (például nyaralója) vagy a szenvedélyével (például autókiállítás, kaszinó) kapcsolatos helyek ellenőrzése. Számos esetben a menekülő, szökésben lévő személynek, ha vannak, a kedvenc állatairól is gondoskodni kell. Ilyenkor célszerű a menhelyek, illetve a napjainkban fénykorukat élő állatpanzióknak az ellenőrzése is, mivel sok esetben feltételezhető, hogy a kedvenc állatot nem viszi magával, hanem biztonságos helyen szeretné leadni, ahová idővel érte mehet. Ezek a helyek információval szolgálhatnak, úgymint az érintett elérhetősége (például telefonszám, tartózkodási hely, egyéb

²¹ Körtv. 1. § (b)–(f) bek.

²² Körtv. 24–26. §; 54/2013. (XII. 21.) ORFK utasítás 17. pont.

kapcsolatok), illetve ha a hatóság tudomást szerez a kedvenc állat elvitelének napjáról, a körözött személy elfogható a megadott napon és időpontban.

Adatgyűjtés az adatbázisokban

A kapcsolatrendszer feltérképezésében segítségül szolgál a nyilvántartások felhasználása, az úgynevezett e-nyomozási ismeretek.

„Az e-nyomozás azt jelenti, hogy a nyomozó hatóság a közvetlenül vagy a közvetetten elérhető adatbázisokból kér információt a felderítés és a bizonyítás érdekében, amelynek alkalmával taktikai ajánlásokat alkalmaz a nyomozás sikeressége érdekében. A közvetlenül elérhető nyilvántartások olyan nyilvántartások, melyekbe a nyomozó hatóság tagjai belépési jogosultsággal rendelkezhetnek, és a rendszerbe bármikor lehetséges a belépés anélkül, hogy megkereséssel kellene fordulni a nyilvántartást létrehozó – természetes vagy jogi – személyhez. A közvetetten elérhető nyilvántartások olyan adatbázisok, melyekhez a nyomozó hatóság (rendőrség) tagjai nem rendelkeznek belépési jogosultsággal, így külső megkeresés útján érhetik el az adatbázisban rögzített információkat.”²³

A körözési eljárást lefolytató szerv közvetlen hozzáférés vagy adatigénylés útján adatot igényelhet a körözési eljárás lefolytatása céljából az *alábbi nyilvántartásokból*:

- a polgárok személyi adatainak és lakcímének nyilvántartásából;
- a személyi igazolvány-nyilvántartásból;
- az anyakönyvi nyilvántartások rendszeréből;
- az útiokmány-nyilvántartásból (külföldre utazásban korlátozott személyekre vonatkozó nyilvántartás, útlevélre vonatkozó nyilvántartás);
- a társadalombiztosítási nyilvántartásból;
- az adóhatóság által vezetett nyilvántartásból;
- a közúti közlekedési nyilvántartásokból (az engedélynyilvántartás, a járműnyilvántartás, a származás-ellenőrzési nyilvántartás, az okmánytár, a parkolási igazolvány nyilvántartása, a díjköteles útszakaszok díjmentes használatára jogosultak nyilvántartása és az előzetes eredetiségvizsgálati nyilvántartás);
- törvényben meghatározottak szerint a bünyügyi nyilvántartási rendszer nyilvántartásaiból, valamint a bünyügyi és rendészeti biometrikus adatok nyilvántartásaiból;
- a büntetés-végrehajtási intézetekben fogvatartottak nyilvántartásából;
- a központi idegenrendészeti nyilvántartásból;
- a menekültügyi nyilvántartásból;
- az autópályák, autóutak és főutak használatának megtett úttal arányos díjáról szóló törvény alapján az UD-rendszerben kezelt jogosulatlan úthasználók adatbázisából;
- a személyszállítást végző légi fuvarozóknak a légi közlekedésről szóló törvény alapján kezelt adatokat tartalmazó adatbázisából;
- az ügyészség büntetőeljárási szakterületének ügyviteli nyilvántartásából;

²³ Nyitrai Endre: Az interoperabilitási e-nyomozás alapjai. *Belügyi Szemle*, 66. (2018), 10. 113–114.

- a bíróságok által vezetett nyilvántartásokból (cégnyilvántartás, civil szervezetek és alapítványok nyilvántartása, gondnokoltak névjegyzéke);
- a bírósági ügyviteli nyilvántartásból;
- az ingatlan-nyilvántartásból;
- az egyéni vállalkozói igazolvánnyal rendelkező vállalkozók nyilvántartásából;
- a közjegyzői zálogjogi nyilvántartásból és a hitelbiztosítéki nyilvántartásból;
- a szabálysértési nyilvántartásból;
- központi közlekedési közigazgatási és ellenőrzési bírságnilvántartásból.²⁴

Fentiekén túl a körözési eljárás során *kulcsfontosságú szerepet tölt be a Netzsaru adatbázis*, mivel elfordulhat, hogy korábban a körözés alatt álló személyt kihallgatták, amely során megadta az elérhetőségét (tartózkodási helyeit), továbbá segítségül szolgálhat még például a bűnös kapcsolatainak a feltérképezése során is.

A körözött személyek nyilvántartásának tartalmaznia kell a körözött személyeknek a személyi-adat- és lakcímnyilvántartás, a központi idegenrendészeti nyilvántartás, illetve a menekültügyi nyilvántartás szerinti arcképmását.²⁵ Ha nem áll rendelkezésre fotó (például külföldi állampolgár esetén), abban az esetben ellenőrizni célszerű:

- a Netzsaru adatbázist, mivel korábbi ügyben már készülhetett rabosító fotó;
- a HERMON-KÖNYIR-rendszert, hogy másik ügyben rögzített körözéshez töltöttek-e fel képet a nyilvántartásba;
- az Interpol Magyar Nemzeti Irodát;
- a közösségi oldalakat (például Facebook).

A nyilvántartások, adatbázisok tekintetében nagy jelentőségű a nyílt forrású információgyűjtés, azaz az OSINT (*Open Source INTElligence*), amely a rendőrségnek a mindennapok során alkalmazott eszközévé vált. Az OSINT olyan információgyűjtő eljárás, amelynek során a nyilvánosan elérhető forrásokból az információkat felkutatják, elemzik, értékelik és felhasználják egy adott cél érdekében, azonban nem egyenlő az internetről, a közösségi média eszközeiből szerzett információgyűjtéssel, mivel a hagyományos (nyomtatott és elektronikus) média, kereskedelmi műholdas felvételek, könyvtárak anyagai, tanulmányok vagy a nyilvános konferenciák előadásai is részét képezhették a nyílt forrású információgyűjtésnek.²⁶

A titkos információgyűjtés erőinek, eszközeinek és módszereinek használata

Az elfogatóparanccsal körözött személyek tekintetében lehetőség van a nyílt cselekményeken túl a titkos információgyűjtés nyújtotta lehetőségek, erők, eszközök és módszerek alkalmazására is. Az Rtv. alapján a körözött személy személyazonosságának, illetve elérhetőségének megállapítása céljából:

- a Be., illetve a Bv. tv. alapján elrendelt körözés végrehajtása során;
- az európai elfogatóparancs végrehajtása során;
- törvényben meghatározott esetekben nemzetközi körözés végrehajtása során;
- az idegenrendészeti hatóság által elrendelt körözés végrehajtása során;

²⁴ Körtv. 25. § (3) bek.

²⁵ Körtv. 3. § (2) bek. a) pont.

²⁶ Bányász Péter: A közösségi média, mint a nyílt forrású információszerzés fontos területe. *Nemzetbiztonsági Szemle*, 3. (2015), 2. 21–36.

- az eltűnt személy bejelentés alapján elrendelt körözésének végrehajtása során;
- az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. törvény 9/A. § alapján elrendelt körözés végrehajtása során titkos információgyűjtést akkor lehet folytatni, amennyiben megalapozottan feltehető, hogy attól a körözött személy hollétére vagy személyazonosságára vonatkozó információ megszerzése várható.²⁷

A Be. alapján a *bírói engedélyhez kötött eszköz nem alkalmazható* a tanú személyazonossága vagy elérhetőségének megállapítása érdekében elrendelt körözés végrehajtásához.²⁸

Csapaterő, nyomkövető kutya alkalmazása

A nagyobb kiterjedésű terület esetén rendőri csapaterő alkalmazható a személyek élet- és vagyonbiztonságát tömegesen veszélyeztető események megszüntetésére vagy az ilyen következményekkel járó erőszakos cselekmények megakadályozására és az elkövetők elfogására, súlyos bűncselekményt elkövető, szökésben lévő fegyveres személy felkutatására, elfogására, valamint az eltűnt személy vagy tárgy felkutatására.²⁹ Csapaterő alkalmazásával *kutatást lehet alkalmazni a behatárolható – de pontosan nem ismert – helyen tartózkodó személy felkutatása érdekében*. Nyomkövető kutya igénybe vehető menekülő vagy eltűnt személy, illetve tárgyak felkutatásához az általuk hátrahagyott szagnyomok, pontosabban szagmaradványok alapján. A nyomkövető kutya igénybe vehető az emberi szagnyom követésére, az elkövető útvonalának felderítésére, a nyomhoz tartozó tárgyak felkutatására, a menekülő személy felkutatására, elfogására; a kutya-vezető intézkedésének biztosítására.

Fokozott ellenőrzés, út zár és megállásra kényszerítés

A rendőrség a bűncselekmény elkövetőjének elfogása és előállítása érdekében a rendőri szerv vezetője által meghatározott nyilvános helyen vagy a közterület kijelölt részén az oda belépőket vagy az ott tartózkodókat igazoltathatja, ennek érdekében épületet, építményt, helyszínt, csomagot és járművet átvizsgálhat.³⁰ A rendőrség a közút forgalmának korlátozását vagy a közút lezárását rendelheti el a bűncselekmény elkövetésével megalapozottan gyanúsítható személy, valamint a bűncselekmény elkövetőjének elfogására, amely során útzárat telepíthet, továbbá ha az elkövető járművel menekül, a rendőrség mások személyét és biztonságát nem veszélyeztetve a járművet követheti és megállásra kényszerítheti.³¹

Tömegkommunikációs eszközök igénybevétele, díjkitűzés

A körözési eljárást lefolytató szerv a közszolgálati médiaszolgáltatónak minősülő rádióban és televízióban díjmentesen közérdekű közleményt, valamint a sajtóban és az interneten felhívást tehet

²⁷ Rtv. 65. § (4) bek.

²⁸ Rtv. 65/A §. (2) bek.

²⁹ Rtv. 58. § (1) bek. b), c), e) pontjai.

³⁰ Rtv. 30. § (1) bek.

³¹ Rtv. 51. § (1)–(3) bek.

közzé az ismeretlen helyen lévő személy és dolog felkutatása, illetve az ismeretlen személyazonosságú személy vagy holttest, ismeretlen eredetű dolog azonosítása érdekében. A rendőrség díjat tűzhet ki az Rtv. 91/A. § (1) bekezdés e) pontjában felsorolt bűncselekmények és a bűncselekmény elkövetésével gyanúsítható személy felderítése, a rejtőzködő vagy szökésben lévő elkövető elfogásának elősegítése, eltűnt személy megtalálásának érdekében a nyomozás eredményességét, illetőleg a szükséges rendőri intézkedést közvetlenül elősegítő személy részére.

Az elfogatóparancs, európai elfogatóparancs, nemzetközi elfogatóparancs alapján elrendelt körözési eljárás esetén a körözött személyek nyilvántartásában szereplő törvényben meghatározott adat közérdekből nyilvános adatnak minősül. A tömegkommunikációs eszközök igénybevételével a lakosság is bevonható az alább esetekben:

- az elfogatóparancs alapján vagy eltűnt, ismeretlen helyen tartózkodó körözött személy felkutatásához;
- az ismeretlen helyen lévő dolog felkutatásához;
- az ismeretlen holttest, holttestrészek azonosításához.

A tömegkommunikációs eszközök használatakor nemcsak a menekülő vagy ismeretlen helyen tartózkodó személy felkutatásához, felismeréséhez szükséges tájékoztatást kell megadni, hanem a veszélyességére vonatkozó adatokat is közzé kell tenni a felhívásban.³²

Specifikus profilelemzés

A specifikus profilelemzés során az elkövető tulajdonságainak leírása történik, amely tulajdonságok lehetnek fizikaiak, szellemiek, érzelmiek. A profilalkotás célja az elkövetői kör lehető legszűkebb meghatározása, nyomozási, kihallgatási, valamint bűnüldözési stratégia kidolgozása.³³ A specifikus profilelemzés használható sorozat-bűncselekmények esetében is, különösen emberölésnél vagy szexuális bűncselekményeknél (bár napjainkban, nemzetközi területen rablások, betörések és kiberbűncselekmények és terrorizmus esetében is alkalmazzák).³⁴ A profilalkotás választ adhat azokra a kérdésekre, hogy milyen az elkövető személyisége; hogyan tudjuk elfogni; az eljárás során miképpen tudunk vele leginkább együttműködni (a kihallgatási technika megtervezésében nyújthat segítséget).³⁵

A profilozó kiválasztja az ügy lényeges elemeit, kitölt egy adatlapot, amely több mint 200 információra kérdez rá, figyelembe véve, hogy hasonló sértettek sérelmére, hasonló bűncselekményt, hasonló módon feltehetően hasonló tettesek követnek el. Ezt követően „kiválasztja a leghasonlóbb ügyeket és az így leválogatott esetekből, szintén egy számítógépes program segítségével a statisztikai jellegű motívumokból és az elkövetések körülményeiből leszűkít egy elkövetői kört. Ebből hozza létre a profilalkotó az adott ügynek leginkább megfelelő profilt.”³⁶ A profilozó

³² Lakatos János: Az adatgyűjtés. In Lakatos János: *Krimináltaktika I.* Budapest, Rejtjel, 2004. 89–92.

³³ Lehoczki Ágnes: Nehézségek és módszertani dilemmák a profilalkotás hazai kutatásában. *Magyar Rendészet*, 14. (2014), 2. 60–61.

³⁴ Lehoczki Ágnes: Irányzatok a bünyügyi profilalkotásban. *Belügyi Szemle*, 59. (2011), 6. 62–81.

³⁵ 13/2001. (X. 2.) ORFK utasítás a Magyar Köztársaság Rendőrsége Bűnelemzési Szabályzatának kiadásáról. Megjegyezni kívánom, hogy a jelenlegi hatályos bünyügyi elemzési szabályzat: 23/2018. (VI. 21.) ORFK utasítás a Bünyügyi Elemzési Szabályzatról.

³⁶ Nagy Enikő – Elekesné Lenhardt Zsuzsa: A specifikus elkövetői profilalkotás elmélete és gyakorlata. *Belügyi Szemle*, 52. (2004), 6. 51–65.

a kriminalisztikai alapkérdések közül nem a „Ki?” kérdésre keresi a választ, hanem a „Milyen?” kérdésre, mert az érdekli, hogy milyen lehet az elkövető. (A „Milyen?” kérdésre a választ a profil segíti megadni, a „Ki?” kérdésre azonban a válasz megszerzése a nyomozó feladata.) A specifikus profilelemzés vonatkozásában, különösen emberölés vagy szexuális bűncselekmények esetén a nyomozó a 7 + 1 kriminalisztikai alapkérdést kiegészítheti a „Milyen?” kérdéssel is. Tekintettel arra, hogy az elkövető személyisége mint egy önálló halmaz meghatározása lényegesen hozzájárul a múltbeli esemény megismeréséhez, a nyomozás eredményességéhez.³⁷ A specifikus profilalkotás segítséget nyújthat a „gyanús” eltűnések vizsgálatában is, mivel az elkészült profiljelentés tartalma az eltűnéssel kapcsolatos verzió felállítását teszi lehetővé, amely újabb adatszolgáltatást, információáramlást segíthet elő.

Arcképelemzés a körözési eljárásban

A Nemzeti Szakértői és Kutató Központ Arcképfelismerő Elemző Osztályának fő tevékenységi körébe tartozik a hatósági megkeresések alapján végzett arcképelemzési tevékenység. Az osztályon arcképelemzők dolgoznak, akik különféle szakterületeken (biológia, antropológia, kriminalisztika) szerezték képesítéseiket, és a tudásukat folyamatosan bővítik mind az informatikai újítások, mind az arc morfológiai jellegeinek tanulmányozása terén. Az arcképelemző tevékenységnek két típusát különböztetik meg: az egyik esetben *ismeretlen személy azonosításának*, a másik esetben a *személyazonosság ellenőrzésének* támogatása történik. Az arcképelemző tevékenység két fázisban történik: az első fázisban az arcképprofilok informatikai rendszer általi összehasonlítása történik meg, majd ennek eredményeként a második fázisban a kiértékelési tevékenységet végzik el.³⁸

Az arcképelemzési nyilvántartásról és az arcképelemző rendszerről szóló 2015. évi törvényben meghatározott célból jogosult a körözési eljárást folytató szerv az általa kezelt arcképmás felhasználásával az arcképelemző tevékenységet végző szerv arcképelemző tevékenységét igénybe venni az elfogatóparancs, európai elfogatóparancs, nemzetközi elfogatóparancs alapján körözött személyek azonosítása és az eltűnt személyek felkutatása érdekében. Ha kiskorú veszélyeztetettsége, a közbiztonságot vagy a nemzetbiztonságot közvetlenül és súlyosan fenyegető helyzet, illetve kiemelt bűnüldözési érdek áll fenn, akkor az arcképelemző tevékenységet végző szerv soron kívül jár el, amelyről az arcképelemző tevékenység igénybevételére irányuló kérelmében az igénybevételre jogosult szervnek nyilatkoznia kell.³⁹ Soron kívüli eljárás esetén az arcképelemző tevékenységet végző szerv a kérelem beérkezését követő 24 órán belül vagy átadja az igénybevételre jogosult szerv részére a kiértékelési tevékenység eredményeként kapott arcképprofilhoz tartozó, az arcképprofil-nyilvántartásban kezelt technikai kapcsolószámot, vagy tájékoztatja a nem megfeleltethetőség tényéről, illetve a kiértékelési tevékenység eredménytelenségéről.⁴⁰

³⁷ Nyitrai Endre: Bűnelemzés a nyomozásban. In Gaál Gyula – Hautzinger Zoltán (szerk.): *Modernkori veszélyek rendészeti aspektusai*. Pécs, Magyar Hadtudományi Társaság Határőr Szakosztály Pécsi Szakcsoport, 2015. 143–145.

³⁸ NSZKK: Arcképfelismerő Elemző Osztály. 2020. március 3.

³⁹ 78/2015. (XII. 23.) BM rendelet az arcképelemző rendszer működtetésének részletes szabályairól 5. § (1) bek.

⁴⁰ 78/2015. (XII. 23.) BM rendelet 5. § (4) bek.

A körözési (K) akció

A körözési akciót a rendőri szervek önállóan, illetve – indokolt esetben – társszervek bevonásával vagy rendőri csapaterő alkalmazásával hajtják végre. Az akciónak tervszerűnek és összehangottnak kell lennie, amely során azonnali intézkedéseket tesznek a közbiztonságra fokozott veszélyt jelentő és behatárolható területen tartózkodó, elfogatóparancs alapján körözött személy vagy ismert személyleírású, illetve ismert járművel közlekedő ismeretlen tettes elfogására.⁴¹

Körözési akció *elrendelhető* abban az esetben, ha:

- a terhelt őrizetből, letartóztatásból vagy büntetés-végrehajtási intézetből megszökött;
- a körözött személy fegyverrel rendelkezik;
- a körözött személy által elkövetett vagy tervezett bűncselekmény súlya, illetőleg az elkövetett bűncselekmények száma vagy az érintett személyiségében rejlő veszély indokolja a kiemelt intézkedést.⁴²

Körözési akciót rendelhetnek el, illetve szüntethetnek meg az alábbiak:

- az illetékességi területének megfelelően a megyei rendőr-főkapitányságok, illetve a rendőrkapitányság vezetője vagy helyettese;
- több megye illetékességi területére vagy az ország egészére az országos rendőrfőkapitány és helyettesei;
- a KR Nemzeti Nyomozó Iroda igazgatója és helyettesei.⁴³

A körözési akció parancsnoka az elrendelő vagy helyettese, illetve az általuk kijelölt tiszt, aki felel az intézkedések törvényességéért és szakszerűségéért.

A körözési akció a bevont erők létszáma szerint lehet részleges, fokozott és teljes. *Részleges* abban az esetben, ha a feladat végrehajtásához a szolgálatban lévő rendőri erők elégségesek. *Fokozott* a körözési akció akkor, ha a szolgálatban lévő és szolgálaton kívüli állomány bevonása szükséges. *Teljes* körözési akciót kell elrendelni abban az esetben, ha a fentieken kívül más rendőri vagy a rendőrségen kívüli szervek bevonása is szükséges.

A körözési akció elrendelését *azonnal jelenteni kell* a felettes rendőri szerv vezetőjének, munkaidő után mindenképp, de célszerűen munkaidőben is az ORFK Főügyeletnek, illetve az illetékes TIK-nek. Amennyiben a körözési akció elrendelésére nem az ország egész területére kiterjedően került sor, abban az esetben tájékoztatni kell a szomszédos illetékességi területű rendőri szervek vezetőit és TIK-jeit is. Ha megállapítható, hogy a körözött személy más rendőri szerv illetékességi területére távozott vagy szökött, erről a parancsnok tájékoztatja az illetékes szerv vezetőjét, és kéri a szükséges intézkedések megtételét, valamint jelentést tesz a felettes szerv vezetőjének, és szükség szerint javasolja a körözési akció kiterjesztését, a tevékenység irányításának, koordinációjának átvételét.

Ha információ keletkezett arra vonatkozólag, hogy a körözött személy külföldre készül, a körözési akció parancsnoka haladéktalanul értesíti az illetékes határ menti rendőri szerveket és a NEBEK ügyeletét. A körözési akció befejezését követően az akció parancsnokának haladéktalanul jelentenie kell az elrendelés okát, a bevont erők létszámát, a tett intézkedéseket és az akció eredményét a felettes szerv vezetőjének. Az akcióról jelentést kell készíteni annak befejezését követően 48 órán belül, és az ORFK bűnügyi főigazgatójának fel kell terjeszteni.

⁴¹ 54/2013. (XII. 21.) ORFK utasítás 26. pont.

⁴² 54/2013. (XII. 21.) ORFK utasítás 27. pont.

⁴³ 54/2013. (XII. 21.) ORFK utasítás 28. pont.

9.2.3. A körözött személy elfogása és előállítása esetén teendő intézkedések

Ha a körözött személy elfogását rendelték el, megtalálása esetén *el kell fogni, és elő kell állítani* a megtalálás helye szerint illetékes rendőrkapitányságon vagy határrendészeti kirendeltségen. Ha az előállított körözött személy őrizetbe vételére nem került sor, a körözését elrendelő szerv intézkedését követően, de legkésőbb az előállítás törvényben meghatározott idejének leteltével szabadon kell bocsátani. Amennyiben a körözött személyt meghatározott hatóság elé kell állítani, és ez a hatóság nem azonos a megtalálás helye szerint illetékes rendőrkapitánysággal, úgy az előállított körözött személy átkíséréséről a körözést elrendelő szerv gondoskodik, kivéve, ha a körözést a bíróság, az ügyészség, vagy a NEBEK rendelte el. Ezekben az esetekben az átkísérés a körözött személy megtalálásának helye szerint illetékes rendőrkapitányság vagy határrendészeti kirendeltség feladata. Amennyiben a körözést az idegenrendészeti hatóság rendelte el, úgy az átkísérést az idegenrendészeti hatóság megkeresésére közreműködő rendőrkapitányság hajtja végre. Ha a körözött személy ellen elfogatóparancs van hatályban, akkor az őrizetbe vételét az előállítás helye szerinti rendőrkapitányság végzi.⁴⁴

9.3. Gépjárműkörözés

A gépjármű eltulajdonításáról szóló feljelentés vagy bejelentés esetén a bejelentést felvevő munkatársnak a járműnyilvántartásban a gépjármű adatainak haladéktalan ellenőrzését végre kell hajtania, és intézkednie kell a tulajdonos, illetve az üzemben tartó adatainak a bejelentő adataival történő egyeztetésére. *A körözés kibocsátását megelőzően – amennyiben ennek reális lehetősége van – ellenőrizni kell, hogy a járművet a közterületről nem szállította-e el valamely hatóság.* Amennyiben a jármű nem képezte hatósági elszállítás tárgyát, vagy annak lehetősége eleve kizárható, abban az esetben nyomban el kell rendelnie a körözést.

Az eltulajdonított gépjárművel kapcsolatosan célszerű megkeresni a Közigazgatási Hatósági Szolgálat szombathelyi és városnaményi kirendeltségét annak megállapítása érdekében, hogy a kérdéses rendszám vonatkozásában kezdeményezték-e közigazgatási hatósági eljárás megindítását sebességtűllépés miatt. Továbbá célszerű a Nemzeti Útdíjfizetési Szolgáltató Zrt.-t is megkeresni, hogy az adott járműre a kérdéses időintervallumban vásároltak-e pályamatricát. Ha igen, hol és mikor történt a vásárlás (készpénzzel vagy bankkártyával vagy applikáción keresztül), valamint regisztrálták-e a kérdéses járművet díjfizetés elmulasztása miatt, ha igen, mikor és hol? A parkolással kapcsolatosan a parkolási társaság ügyfélszolgálatát is ajánlott megkeresni, hogy a kérdéses gépjárműre vonatkozóan kezdeményezték-e bírság kiszabását vagy szabálysértési feljelentést, illetve elektronikusan fizettek-e parkolási díjat, amely újabb kérdéseket generál. Az illetékes közterület-felügyeletet is indokolt megkeresni, és megtudni, hogy a kérdéses gépjármű vonatkozásában alkalmaztak-e kerékbilincset, tettek-e feljelentést.

A gépjármű eltulajdonítására vonatkozó, távközlési eszközön tett bejelentés esetén a bejelentést fogadó felkéri a bejelentőt, hogy a bejelentés rögzítése és az adatok egyeztetése céljából keresse fel késedelem nélkül a legközelebbi rendőri szervet. Ha a bejelentő a felkérésnek elháríthatatlan okból nem tud eleget tenni, akkor a rendőrség soron kívül gondoskodik a bejelentés helyszínen történő ellenőrzéséről és jegyzőkönyvbe vételéről.⁴⁵

⁴⁴ 63/2013. (XI. 28.) BM rendelet 10. § (3)–(4) bek.

⁴⁵ 54/2013. (XII. 21.) ORFK utasítás 24. pont.

9.4. A körözési nyilvántartási rendszer felépítése

A körözési nyilvántartási rendszerről és a személyek, dolgok felkutatásáról és azonosításáról szóló 2013. évi LXXXVIII. törvény először a körözési nyilvántartás felépítését, tartalmi elemeit határozza meg. Az adatkezelői feladatokat a rendőrség látja el, amely felett az ügyészség gyakorol törvényességi felügyeleti jogot. Ennek során a törvény minden egyes nyilvántartás tekintetében külön meghatározza azokat az adatokat, amelyeket tartalmazhat, valamint a nyilvántartások célját is, ezzel elősegítve a célhoz kötött adatkezelést.⁴⁶

A körözési nyilvántartás a körözött személyek, a körözött dolgok, az ismeretlen holttestek, holttestrészek, a talált dolgok nyilvántartásából és a nyilvántartás használatára jogosultak nyilvántartásából áll.⁴⁷

9.4.1. A körözött személyek nyilvántartása

Az ismeretlen helyen lévő személy felkutatása céljából hozták létre a körözött személyek nyilvántartását, amelyben a körözött személyek adatait az alábbi időpontig kell megőrizni:

- a körözés visszavonását követő 3. napig;
- eltűnt személy esetén – ha a körözést nem vonták vissza – a körözés elrendelésétől számított 90 évig;
- eltűnt személy esetén az eltűntnek nyilvánító határozat visszavonását követő 3. napig;
- a körözött személy haláláig.⁴⁸

9.4.2. A körözött dolgok nyilvántartása

A körözött dolgok nyilvántartásának célja az ismeretlen helyen lévő dolog felkutatása. A nyilvántartó különböző időpontokig kezeli a körözött dolog nyilvántartásában található adatokat:

- a körözés visszavonását követő 3. napig;
- állatok esetén – ha a körözést nem vonták vissza – a körözés elrendelésétől számított 20 évig;
- a körözött közokirat érvényességi idejének lejártától számított 10 évig;
- a fenti pontok alá nem tartozó olyan esetben, amikor a körözés elrendelésének oka elvesztés, 5 évig;
- lőfegyver esetén a körözés elrendelésétől számított 90 évig;
- olyan dolog esetén, amely elkobozható, vagy amelyre vagyonelkobzás rendelhető el, a körözés elrendelésétől számított 90 évig.⁴⁹

⁴⁶ Körtv. indokolása.

⁴⁷ Körtv. 2. § (1) bek.

⁴⁸ Körtv. 3. § (1); 3/C. §.

⁴⁹ Körtv. 4. § (1); 4. § (7) bek.

9.4.3. Az ismeretlen holttestek, holttestrészek nyilvántartása

Az ismeretlen holttestek, holttestrészek nyilvántartásának célja, hogy elősegítse az ismeretlen holttest vagy holttestrész azonosítását. A nyilvántartó az ismeretlen holttestek, holttestrészek nyilvántartásában rögzített adatokat a körözés visszavonását követő 3. napig, és a körözés elrendelésétől számított 90 évig – ha a körözés visszavonására nem került sor – kezeli.⁵⁰

9.4.4. A talált dolgok nyilvántartása

A talált dolgok nyilvántartásának célja, hogy elősegítse a megtalált dolog tulajdonoshoz való visszakerülését. A talált tárgyat 8 napon belül kell leadni közvetlenül a jegyzőnek vagy valamely hatóságnak. A találót nyilatkoztatni kell, hogy a talált dolog tulajdonjogára igényt tart-e, ha nem él ezzel a jogával, és a jogosult nem jelentkezett, akkor a jegyző a talált dolgot értékesíti. Ha a talált dolog nem értékesíthető, akkor meg kell semmisíteni, amiről a jegyzőnek kell gondoskodni. A nyilvántartásból az adatokat törölni kell, ha a tulajdonosnak a talált dolgot visszaadták, valamint egy év eltelt a bejegyzést követően.⁵¹

9.4.5. A nyilvántartás használatára jogosultak nyilvántartása

A nyilvántartás célja a nyilvántartó, az adatrögzítésre kötelezettek, az adatátvételtre jogosultak, valamint az adatigénylésre jogosultak hozzáféréshez szükséges adatainak tárolása, valamint az adatkezelés jogszerűsége ellenőrzésének biztosítása. A nyilvántartásban kezelt adatokat a jogsultság törlésétől számított 5 évig kell megőrizni.⁵²

⁵⁰ Körtv. 5. § (5) bek.

⁵¹ Körtv. 6. § (1), (4) bek.

⁵² Körtv. 7. § (1), (3) bek.

10. Rendőri intézkedésekkel szembeni jogorvoslat, valamint a panasz és közérdekű bejelentés

10.1. A rendőri intézkedések jogi jellege

A rendőrség a közigazgatási szervezetrendszer részét képezi. „A rendészet a közigazgatásnak az az ágazata, amely közbiztonságot szolgáltat a társadalom számára.”¹ A közigazgatás részeként igaz rá, hogy „makroszinten a politika által motivált, közfeladata a közbiztonság társadalmi garantálása, amit a legitim erőszak monopóliumának birtokában lát el”.² Beszélhetünk „a hatósági tevékenység kereteiben szorosan vett rendészeti tevékenységről, amelynek az a szerepe, hogy az adott tevékenység jogilag szabályozott rendjét védelmezze, óvja, felügyelje a szabályok betartását, hárítsa el a közvetlen veszélyeket, gondoskodik a jogszabálysértők felelősségre vonásáról”.³ Ebből kiindulva a *rendőri intézkedés* fogalmi jellemzőinek központi eleme, hogy mindenekelőtt *hatósági jogalkalmazói intézkedésként lehet meghatározni*.

„A közigazgatás jogalkalmazó tevékenységének fő funkciója, az igazságszolgáltatástól eltérően, a közfeladatok közhatalmi eszközökkel, közhatalommal való megvalósítása. Az állam, a társadalom tevékenységének szinte minden területén a közfeladatok megvalósításáról – amikor ehhez közhatalomra van szükség – a közigazgatás jogalkalmazó tevékenysége útján gondoskodik. [...] Ennek jogi formája – a jogalkotáson túlmenően – az, hogy a közigazgatási szervek jogalkalmazó tevékenységük során meghatározott jogokat, kötelezettségeket állapítanak meg a társadalom tagjai, a társadalom szervezetei, a jogalanyok részére, biztosítva ezzel a közfeladatok megvalósítását.”⁴

A rendőri intézkedés jogi jellegének meghatározásához a Legfelsőbb Bíróság (LB) által tett megállapításokat tekintjük jelenleg is mértékadónak. Az LB közigazgatási jogegységi tanácsa 1999. április 15-én I/1999. KJE szám alatt meghozott döntése szerint

„a rendőrség részéről az Rtv.-ben meghatározott rendészeti feladatok ellátása során kifejtett tevékenység közigazgatási jellegű tevékenység, mert az eljáró szerv közhatalmi jogosítvánnyal élve egyoldalú akaratnyilvánítással intézkedik, melynek során az ügyfél terhére kötelezettséget állapít meg, és intézkedésének maga szerez érvényt. A rendőrség tehát – az Rtv.-ben meghatározott büntetőeljárási, valamint szabálysértési eljárási feladatai mellett – ellátja a közigazgatás részét képező rendészeti igazgatás körébe tartozó feladatokat is. A rendőri intézkedéseket és kényszerítő eszközöket, állami közhatalmat gyakorló, államigazgatási ügy intézésére feljogosított szerv [Áe. 3. § (2) bekezdés] alkalmazza, közte és az intézkedés (kényszerítés) alanya között – annak minden jellemzőjével rendelkező – közigazgatási jogviszony jön létre.”

¹ Finszter (2012): i. m. 78.

² Balla (2016): i. m. 57.

³ Ficzer Lajos – Forgács Imre: *Magyar közigazgatási jog. Különös rész*. Budapest, Osiris, 2004. 279.

⁴ Ficzer Lajos (szerk.): *Magyar közigazgatási jog*. Budapest, Osiris, 2002. 274.

Mindezek alapján a *rendőri intézkedések jogi szempontú fogalmának* meghatározását, lényegi elemeinek összefoglalását, a következők szerint tehetjük meg:

- hatósági közegként a rendőr intézkedése;
- rendszerint a hatósági közeg észlelése pótolja a bizonyítást;
- rendszerint szóban történik;
- az intézkedés alá vont személyre azonnali végrehajtási kötelezettséget ró;
- a hatályos jogszabályok alapján a törvényes rend fenntartása, illetve a megzavart rend helyreállítása érdekében alkalmazzák;
- céljának eléréséhez legitim fizikai erőszak alkalmazására és alapvető jogok korlátozására kerülhet sor;⁵
- a rendőrség és az intézkedés alá vont személy között közigazgatási jogviszony jön létre.⁶

A rendőri intézkedések jóllehet hatósági jogalkalmazói aktusok, mégis a rendészet veszélyelhárító szerepe miatt a jog általi szabályozottságuk számos kihívással áll szemben. Egyszerre kell kellően széles körű felhatalmazást adni a rend őrének arra, hogy képes legyen azonnal fellépni a társadalmi veszélyekkel szemben, ugyanakkor a hatóság túlkapásaival szemben is hatékony védelmet nyújtó keretrendszerre van szükség. Ezt a jelenséget tárgyalva mondja Finszter Géza, hogy a rendészet intézkedéseit a spontaneitás, az amorf jelleg és az autonómia jellemzi.

„Az első beavatkozó gyakran találja magát szemben azzal a helyzettel, amikor a beavatkozásra okot adó esemény előre nem kiszámítható módon, váratlanul, spontán fejleményként jelenik meg. A hatóság erre adott válaszlépése nem tűri a formakényszeret, amorf jelleget ölt magára, éppen aktuális alakját a pillanat diktálta követelmények dönthetik el. A hatóság erre felhatalmazott tagja, annak érdekében, hogy azonnali intézkedési kötelezettségének eleget tehessen, gyakran csak saját döntésére támaszkodva, autonóm módon cselekedhet.”⁷

A jogi szabályozás *két problémával* szembesít bennünket az intézkedések definiatív meghatározásakor. Az egyik, hogy az Rtv. intézkedésként nevesít olyan rendőrségi eljárásokat, amelyek lényegüket, joghatásukat tekintve *egyáltalán nem tekinthetők hatósági intézkedésnek*. Ilyen többek között a képfelvétel készítése. Szinte egyetlen fogalmi elem sem illik rá a fentebb felsoroltak közül. Ez nem a fogalomalkotás hibája, hanem a jelzett tevékenység lényegében nem rendőri intézkedés, csupán a jogalkotó technikailag a Rtv.-nek a rendőri intézkedésekről szóló fejezetébe illesztette ennek az eszköznek az alkalmazását. A másik problémát azok *az intézkedések okozzák, amelyek több rendőr összehangolt tevékenységével valósulnak meg*. Ilyen többek között a fokozott ellenőrzés, illetve a személy- és létesítménybiztosítási intézkedés. Ezeket tipikusan a rendőri szerv vezetője határozza el. Ezeket az intézkedéseket úgy is tekinthetjük, mint a rendőri szerv vezetőjének intézkedését. Egyetlen elemében különböznek ezek az intézkedések a – nevezzük most így – klasszikus rendőri intézkedésektől, mégpedig abban, hogy nem a döntést meghozó rendőr hajtja végre, hanem előjárói jogaival élve más rendőrökkel végrehajtatja. Ez a megoldás

⁵ A jogkorlátozás nem szerepel a következő lábjegyzetben hivatkozott forrásban, szükségesnek tartom azonban, hogy a rendőri intézkedéseknek ezt a jellemvonását is kiemeljük.

⁶ Buzás Gábor: Gondolatok a rendőri intézkedésről. Egy tudományos kutatás előzményei és lehetséges folytatása. In Fazekas Marianna (szerk.): *Új generáció a közigazgatástudomány művelésében*. Budapest, ELTE ÁJK, 2013. 69–90.

⁷ Finszter (2014b): i. m. 32.

összhangban van az intézkedés és az annak végrehajtásáért való felelősség korábban tárgyalt szabályaival.

10.2. A rendőri intézkedésekkel szembeni panasz létjogosultsága, szerepe

A panasz *jogi szerepét* a rendőri intézkedés előzőekben felsorolt fogalmi jellemzőiből lehet levezetni. A bizonyítás hiánya többnyire azt eredményezi, hogy a rendőr hiányosan megállapított tényállás alapján kénytelen intézkedni. Ez a veszélyelhárítás egyik szükségszerű sajátossága. Ennek megfelelően a tényállás és ezzel együtt az abban szereplő személyek szerepe a későbbi eljárásban sokat változhat. Mégis a jog azt az elvárást fogalmazza meg a rendőrrel szemben, hogy a hiányos tényállás alapján hozzon döntést, és azt azonnal hajtsa végre. Ezek a jellemzők azt eredményezik, hogy az állampolgárok relatíve kiszolgáltatott helyzetben vannak a rendőri intézkedésekkel szemben. A döntés azonnali végrehajtása kizárja az eljárás során esetlegesen előforduló téves döntések jogi kontrollját. A joghatások nyomban bekövetkeznek. Azok orvoslására az eljárásban nincs lehetőség. Ennek megfelelően *a rendőri intézkedésekkel okozott jogsérelmek orvoslására már csak utólag kínálkozik lehetőség. Ezt biztosítja a panaszjog.* Ehhez annyi kívánczik még, hogy a panaszjog nem alkalmas az okozott sérelem orvoslására. A panasz a jogszerű állapot helyreállítására sem alkalmas, hiszen már magára a panasz megtételére is jellemzően a jogsérelem megszűnését követően kerül sor. Például egy személyes szabadságot korlátozó rendőri intézkedés esetében a panasz megtételében az intézkedés alá vont a szabadon bocsátásig lényegében akadályozott. Ezen még az sem változtat, hogy ezekről az intézkedésekről készült rendőri jelentés egyik tartalmi eleme az intézkedés alá vont személy nyilatkozata a panaszjogról. Ez a nyilatkozat ugyanis nem számít a panasz megtételének, arra nézve semmilyen joghatása nincs. Ahogyan egy „nemleges” nyilatkozat után az illető meggondolhatja magát, és panaszt tehet, éppúgy egy „igenlő” válasz esetében is elállhat a panaszjog gyakorlásától. Amennyiben megállapítják a jogsértést, az az elvont és elvesztegetett szabadságot már nem adja vissza. Az okozott jogsérelem orvoslására sem alkalmas a panaszjog intézménye. Nincs mód arra, hogy a jogsértés megállapítása esetén a hatóság közvetlen módon akár anyagi, akár erkölcsi kártérítést nyújtson. Ennek megfelelően *a panasz jogi szerepe legfeljebb az okozott jogsérelem megállapítására terjed ki.*

Létezik a panasznak egy *jogon túli szerepfelfogása* is, amely szorosan kötődik a rendőrség társadalmi legitimitációjának kérdésköréhez. A jogállami keretek között szolgáló rendőrség demokratikus működési feltételei közé tartozik a lakosság bizalma. E nélkül a bizalom nélkül a rendőrség úgy jelenik meg a társadalomban, mint az elnyomás ereje. Amikor a társadalom nem bízik a rendőrségben, amikor nem érzi azt, hogy a rendőrség biztonságot szolgáltat, akkor a rendőrség által gyakorolt állami erőszak-monopólium úgy jelenik meg, mint egy zárt szervezet által önkényesen alkalmazott zsarnoki erőszak, amely nem szolgáltat, hanem félelmet kelt.

A panaszjog *társadalmi szerepe* ahhoz kötődik, hogy a rendőrségnek el kell fogadtatnia, hogy a jogállami értéket jelentő (köz)biztonság elérése érdekében alkalmasint erőszakot kell alkalmaznia, ugyanakkor el kell érnie, hogy a jogkövető társadalmi többség ne félelemmel, hanem bizalommal forduljon hozzá. Ehhez egyetlen út vezet: az erőszakot jogilag kontrollálni kell, és lehetővé kell tenni a nyilvánosság betekintését a rendőrség működésébe. Vagyis *nem elég az erőszakot jogilag kontrollálni, hanem szükséges annak társadalmi kontrollja is.* A jogkövető társadalmi többség akkor fogadja el az erőszak alkalmazását, ha a rendőrség képes kellően megindokolni azt. Az indokolás nem mentségek keresését jelenti, hanem jogilag és társadalmilag

elfogadható érvek nyilvános felsorakoztatását. Ha a társadalom azt érzi, hogy a rendőri erőszak nem önkényes, hanem közösségi érdeket szolgáló racionális döntésen nyugszik, akkor el fogja fogadni. Ellenkező esetben nem csupán az erőszakot utasítja el, hanem a rendőrség hatékony működéséhez szükséges bizalmat vonja meg, ami végső fokon a rendőri működés társadalmi bázisának elvesztését eredményezi.

Végső konklúzió tehát az, hogy *a rendőrség működését nyitottá, a társadalom által megismerhetővé kell tenni*. Ez természetesen nem teljes körű nyitottságot jelent, hiszen ott, ahol bűnügyi vagy operatív érdek sérül, nincs helye nyilvánosságnak. Ugyanakkor a rendőrség rendészeti jellegű munkáját a lehető legszélesebb körű nyilvánosság kell hogy jellemezze.

Ennek egyik eszköze a rendőri intézkedéssel szembeni panasz jogintézménye. A hazai szabályozásban sajátosan ötvöződik az önkontroll és a külső kontroll. Ugyanis az Rtv. lehetőséget teremt arra, hogy a panaszos döntése alapján akár a rendőrség, akár az alapvető jogok biztosa folytassa le a panaszeljárást.

10.3. Történeti áttekintés

Pichler Nándor írt először 1876-ban arról, hogy a

„rendőreg önálló működése esetében a rendőri közeg személyes felelősségre kényszeríttessék, és a túlkapások iránt perorvoslattal élhessen mindenki, mert az egyszerű panasz az eljárásban elkövetett tévedést felderíti. Minthogy azonban a legtöbb esetben fegyelmi uton tárgyaltnak az ily ügyek, – az egyéni szabadság sérthetetlenlenségének biztosítékát nem képezik.”⁸

Két gondolat miatt is indokolt a klasszikus szerző idézetét megszívlelni. Egyfelől – miként más helyen is utal rá – a rendőr a helyszínen hiányos információk alapján kénytelen döntést hozni, ezért igen nagy fokú diszkréciót élvez, és egyben magára is van utalva. Ezért pedig szükséges, hogy tevékenysége kontroll alá essen. A másik lényeges elem, hogy a rendőrségen belül folyó vizsgálatokat elégtelennek tartotta, mert ezek – nyilvánosság híján – nem jelentenek kellő garanciát.

A *Rédey Miklós- és Laky Imre-féle 1909-es rendőri lexikon* hivatkozik a 2868/fk. eln. 1901. sz. rendeletre, amely szerint a

„kerületi osztályparancsnok a szervező szabályzatban meghatározott korlátokon belül a rendőrök ellen irányuló, hozzájuk érkező kisebb panaszokat elbírálgathatják. Mindama esetekben azonban, midőn a panaszosok a rendőrközeg ellen fegyelmi eljárást igénylő panasszal élnek, kötelesek jegyzőkönyvet felvenni s azt további eljárás céljából a rendőr főparancsnoksághoz beterjeszteni.”⁹

E meghatározás egyértelműen utal arra, hogy a panaszoknak két szintje között különbséget tettek. A kisebb panaszokat helyben vizsgálták, a súlyosabb jogsértésre utaló panaszokat pedig a felettes rendőri szerv vizsgálta ki. Sajnálatosan nem fogantak meg Pichler gondolatai, vagyis a vizsgálatok fegyelmi jogkörben maradtak a nyilvánosság kizárása mellett.

⁸ Pichler Nándor: *Nézetek a rendőrségről általában és különösen a fővárosi rendőrségről*. Budapest, Fanda és Frohna, 1876. 13.

⁹ Rédey Miklós – Laky Imre: *Rendőri lexikon*. Budapest, Pátria, 1909. 894.

Ettől kezdve viszont jó időre eltűnt a rendészetből a rendőri intézkedéssel szembeni panasz lehetősége. Erre egészen a rendszerváltást követően elfogadott Rtv.-ig várni kellett. Az eredeti törvényszöveg szerint két esetben volt lehetséges panaszt benyújtani rendőri intézkedéssel szemben. Az első esetben, ha az intézkedést követően büntető, szabálysértési vagy közigazgatási eljárás indult, akkor az eljárást megszüntető vagy az ügy érdemében döntést hozó határozattal szemben benyújtott jogorvoslatban lehetett panaszt tenni. Ha e határozatok ellen jogorvoslati kérelem előterjesztésére nem került sor, az eljáráshoz kapcsolódó rendőri intézkedéssel szemben önállóan előterjesztett panasznak volt helye. Ugyancsak önálló panaszjognak volt helye abban az esetben, ha a rendőri intézkedést követően az ügyben nem indult eljárás. Tehát az Rtv. kezdetben fő szabály szerint a rendőri intézkedést követő eljárásban tartotta elbírállhatónak a panaszt arra való tekintettel, hogy a rendőri eljárások leginkább ezen szabályok szerint folynak.

2001. november 1-től kezdődően megszűnt a rendőri intézkedésekkel szembeni panaszoknak az intézkedést követő eljárásokhoz kötöttsége. Ugyanakkor a jogalkotó hangsúlyozta, hogy csak az intézkedés alá vont személy tehet panaszt.

A következő jelentős lépés 2008. január 1-re tehető. Ekkor kezdte meg működését a *Független Rendészeti Panasztestület* (a továbbiakban: FRPT). Az előzmények között kell említeni a 2006 őszén folyt tüntetéssorozat alkalmával tapasztalt rendkívül sok visszásságot felvető rendőri intézkedéseket, de még inkább az ezekre adott vezetői válaszokat, amelyekből úgy tűnt, hogy igitkeznak nem meglátni a problémákat. Ekkorra tudatosult a jogalkotóban, hogy kizárólag a rendőrségen belül folyó panaszeljárások nem jelentenek kellő garanciát az alkotmányos jogok védelmére. Ez a felismerés hívta életre a panasztestületet mint a rendőrség társadalmi kontrolljának intézményesült szervezetét.

A testület az Rtv. módosításával 2008. január 1-én kezdte meg működését. A hasonló szerepet betöltő testületek nem példa nélküliek az európai országokban. Az elnevezés mintájaként a brit panasztestület szolgált, amely az *Independent Police Complaint Commission* (a továbbiakban: IPCC) elnevezést viseli. Pontos fordításán túl azonban vajmi keveset vett át a hazai jogalkotó. Ez időben az IPCC-nek négy jogköre volt. Így lehetősége volt arra, hogy saját maga folytasson le panaszeljárást, vagy irányítsa a rendőrségen belül folyó vizsgálatokat, esetleg azokat csak felügyelje, illetve lehetősége volt arra, hogy a rendőrség által lefolytatott vizsgálatokban hozott ügydöntő határozatokkal szemben benyújtott fellebbezést elbírálja.¹⁰

Feladata volt, hogy függetlenségére támaszkodva, új panaszfórumként ellássa a rendőrség tevékenységének civil kontrollját. E jogát az FRPT valamennyi rendőri szerv tekintetében gyakorolta, tehát nemcsak az általános rendőrségi feladatok ellátására létrehozott szerv rendőreinek intézkedései, hanem a TEK, az NVSZ és az OIF állományába tartozó rendőrök intézkedései feletti kontrollt is gyakorolta. Ugyanakkor joggal felvethető volt, hogy a jogalkotó úgy tett, mintha a rendvédelmi szervek közül egyetlen másik sem lenne abban a helyzetben, hogy intézkedésével alapvető jogot korlátozzon, netán sértse azokat. Pedig nyilvánvaló, hogy a büntetés-végrehajtási szervezet, a NAV pénzügyőrei vagy akár a polgári titkosszolgálatok is sérthetnek eljárásukban alapvető jogot.¹¹

¹⁰ M. Tóth Balázs: A rendőrség társadalmi kontrolljának európai mintái. In Tihanyi Miklós (szerk.): *A rendőrség társadalmi kontrollja*. Budapest, NKE RTK, 2013. 48.

¹¹ Balla Zoltán: A panaszjog mint a rendészet furcsa jogorvoslati eszköze. In Boda József – Felkai László – Patyi András (szerk.): *Ünnepi kötet a 70 éves Janza Frigyes tiszteletére Liber amicorum in honorem Friderici Janza septuagenarii*. Budapest, Dialóg Campus, 2017b. 57–64.

Az FRPT az Országgyűlés által választott tagokból álló független testület, amelynek feladata a rendőri működés körében bekövetkezett alapjogsérelmek kivizsgálása. E meghatározás elemeinek tartalma:

„*Országgyűlés által választott tagokból álló*”: a testület öt tagját az Országgyűlés rendészeti, valamint emberi jogi ügyekben feladatkörrel rendelkező bizottságainak együttes javaslatára az Országgyűlés egyidejű, listás módon választotta. A tagok megbízatása megválasztásukkal keletkezett, és 6 évre szólt. Elnököt a tagok választottak maguk közül. A testület tagjának az volt megválasztható, aki az alábbi feltételek mindegyikének megfelelt: büntetlen előélet, az országgyűlési képviselők választásán választójog, jogi végzettség, az alapvető jogok védelme területén kiemelkedő tapasztalat, és külön törvény szerinti nemzetbiztonsági ellenőrzése megtörtént. Nem volt megválasztható a testület tagjává az, akivel szemben az alábbi lehetőségek bármelyike megállapítható volt: a megválasztás időpontjában párt alkalmazottja vagy tisztségviselője, a megválasztás időpontjában vagy az azt megelőző 2 évben állami vezető, polgármester, a megválasztás időpontjában vagy az azt megelőző 6 évben rendvédelmi szervvel, a Nemzeti Adó- és Vámhivatal vámszervével vagy nyomozó hatóságával, valamint a Magyar Honvédséggel foglalkoztatásra irányuló jogviszonyban állt.

„*Független*”: a függetlenség kérdéskörében beszélhetünk szakmai és személyi függetlenségről. A szakmai függetlenséget az biztosította, hogy az FRPT tagjai nem voltak utasíthatók. A személyi függetlenséget az Országgyűlésnek, illetve bizottságainak való kizárólagos felelősség biztosította. Háromévente az Országgyűlésnek, évente pedig a rendészeti és az emberi jogokkal foglalkozó bizottság előtt kellett az elnöknek beszámolnia.

„*Testület*”: a panasztestület döntései testületi döntések, vagyis az egyes állásfoglalásokban a többségi álláspont tükröződött. A testület akkor határozatképes, ha három tagja jelen volt.

„*Feladata a rendőri működés körében bekövetkezett alapjogsérelmek kivizsgálása*”: a testület feladata leginkább az egyedi ügyekben végzett rendőri intézkedések, kényszerítő eszköz használata, a működési elvek (Rtv. IV. fejezet) megtartása, vagy éppen ezek elmaradásának vizsgálata volt. E körben állásfoglalást bocsátott ki arról, hogy történt-e alapjogsérelem, és ha igen, milyen mértékű, avagy nem történt ilyen. Másrészről a testületnek lehetősége volt arra, hogy az alapvető jogok tiszteletben tartása és hatékonyabb védelme érdekében javaslatot tegyen az országos rendőrfőkapitánynak (és a rendőrség szervezetét alkotó másik három rendőri szerv vezetőjének) utasítás kiadására, módosítására vagy hatályon kívül helyezésére. Az FRPT döntései nem fogalmaztak meg jogkövetkezményeket, és jogi szempontból nem kötelező az erejük.

Az FRPT 2020. február 27-ei hatállyal megszűnt, szerepét ettől kezdve az alapvető jogok biztosa vette át.

10.4. A rendőri intézkedésekkel szembeni panaszeljárás

10.4.1. A panaszeljárás jogforrásai

A rendőri intézkedésekkel szembeni panaszeljárásban két szerv járhat el, az egyik az alapvető jogok biztosa, a másik pedig a rendőrség. Az Rtv. meghatározza, hogy milyen esetben hol kezdeményezhető a panaszeljárás. Egyúttal a panaszeljárás jogi rendjének kereteit is kijelöli. E szerint a biztos az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. tv.-ben (a továbbiakban: Ob tv.) a rendőri intézkedésekkel szembeni panaszokról szóló fejezet szerinti eljárást folytatja le. A rendőrség pedig közigazgatási hatósági eljárást folytat le az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. tv. (a továbbiakban: Ákr.) szabályai szerint. Az Ákr. lehetőséget ad arra, hogy az általános szabályok

alól más törvényi szabályozás eltérjen. Ilyen eltérő szabályokat fogalmaz meg az Rtv. a panaszeljárás különböző jogintézményeinél. Az Rtv. eltérő rendelkezése hiányában a rendőrség a panaszeljárást az Ákr. szabályai szerint folytatja le.

10.4.2. A panaszeljárás jogi rendje

A rendőri intézkedésekkel szembeni panaszok kivizsgálásában részt vevő szervek
(hatáskör, illetékesség)

2020. február 27-e után, ha valakinek egy rendőri intézkedés valamely jogát sérti, akkor a jogsérelemtől függően fordulhat az intézkedést foganatosító rendőri szervhez vagy az alapvető jogok biztosához.

A magyar ombudsman egyszemélyes szerv. Az Alaptörvény értelmében a biztosnak két helyettese van. Az Alaptörvény meghatározása szerint az alapvető jogok biztosa alapjogvédelmi tevékenységet lát el, a helyettesek pedig a jövő nemzedékek érdekeinek, valamint a Magyarországon élő nemzetiségek jogainak védelmével foglalkoznak. A két helyettes lényegében a biztos intézményen belül szakosodott segítője, az ombudsman funkcióját egyedül az alapvető jogok biztosa gyakorolja. Az alapvető jogok biztosát és két helyettesét az Országgyűlés a képviselők kétharmadának szavazatával 6 évre választja. Újraválasztásuk egyszer lehetséges. A biztos személyére a köztársasági elnök, a helyettesekre pedig a biztos tesz javaslatot. A javasolt személyeknek legalább a 35. életévüket betöltött, kiemelkedő elméleti tudással vagy legalább tízéves szakmai gyakorlattal rendelkező jogászoknak kell lenniük.¹² Minthogy a rendőri intézkedésekkel szembeni panasz kivizsgálás hatáskörének címzettje a biztos, ezért a továbbiakban ezt a kifejezést használjuk.

Az Rtv. a *panaszeljárás rendjének két formáját szabályozza*. Az egyik esetben a panaszt valamely alapjog sérelme, a másik esetben pedig bármely más jog vagy érdek sérelme alapozza meg.

Az első eljárási forma szerint, akinek az Rtv.-ben a rendőrség működésének általános elveiről és szabályairól, a rendőri intézkedésekről, valamint a kényszerítő eszközökről szóló fejezeteiben meghatározott kötelezettség megsértése, a rendőri intézkedés, annak elmulasztása, a kényszerítő eszköz alkalmazása (a továbbiakban együtt: intézkedés) *alapvető jogát sértette*, az alábbi lehetőségek közül választhat:

- panasszal fordulhat az intézkedést foganatosító rendőri szervhez;
- az alapvető jogok biztosához fordulhat panasszal.

Már most érdemes előre bocsátani, hogy az utóbbi esetben – amennyiben a panasz elintézése nem tartozik más eljárás hatálya alá – a *panaszt a biztos vizsgálatát követően az érintett rendőri szerv kérésétől függően az országos rendőrfőkapitány, az NVSZ főigazgatója, TEK főigazgatója vagy az OIF főigazgatója végül közigazgatási hatósági eljárásban bírálja el*.

E szabályok alól három intézkedés *kivételt képez*.¹³

- a személyi védelemmel, illetve védelmi programmal kapcsolatos intézkedés;
- rejtett ellenőrzés elrendelése;
- a Schengeni Információs Rendszerben elhelyezett rejtett ellenőrzésre irányuló figyelmeztető jelzés végrehajtása.

¹² Takács Albert: Az alapvető jogok biztosja és a Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság. In Téglási András (szerk.): *Az állam szervezete*. Budapest, Dialóg Campus, 2018. 215–216.

¹³ Rtv. 92. § (1) bek.

A másik eljárási forma szerint, akinek az intézkedés jogát vagy jogos érdekét érintette, panasszal kizárólag az intézkedést foganatosító rendőri szervhez fordulhat.

A szabályozásból három következtetést vonhatunk: 1. A biztos a hazai alkotmányos jogvédelem egyik bástyája. Ezért a rendező elv az, hogy alapjogsérelem esetén elsősorban nála tehető meg a panasz. Hangsúlyozni kell, hogy a hatályos szabályok szerint *a panaszos dönt arról, hogy a biztosnál vagy a rendőri szervnél teszi meg a panaszát.* De az alkotmányos jogvédelem logikája szerint célszerű, ha a biztos eljárása nem marad ki. 2. Az alapjogok sérelmének vizsgálata alól a jogalkotó három rendőri intézkedést kivon. Ugyanakkor ez a kivétel nem vonatkozik az ezekkel az intézkedésekkel okozott minden más jog- vagy érdeksérelemre. Ezért inkább úgy tűnik, hogy a jogalkotó tényleges módon a biztos eljárása alól vonta ki ezeket az intézkedéseket. 3. A biztos által elkészített jelentés leginkább ajánlásjellegű, a jogilag kötelező erejű döntést a rendőrség hozza meg. Ennélfogva a rendőrség továbbra is megkerülhetetlen szereplője az intézkedésekkel szembeni panaszeljárásnak.

Az illetékességi szabályok vizsgálata a rendőrség eljárásában merül fel. Az illetékesség általában az ország területi tagozódásának figyelembevételével az azonos hatáskörű szervek közül határozza meg azt, amelyik eljárni jogosult. Más megközelítésben az illetékesség a feladatoknak a területi elv alapján történő megosztása az azonos hatáskörű közigazgatási szervek között.¹⁴ Az azonos hatáskörű szervek közül az eljárni jogosult konkrét szervet az illetékességi okok alkalmazásával lehet eldönteni. Az Rtv. illetékességi okként lényegében az eljáró rendőr személyét jelöli meg. Az Rtv. megfogalmazása szerint a panaszt az intézkedést foganatosító rendőri szervhez lehet benyújtani. Reálaktusként azonban az intézkedést a hatóság nevében eljárni jogosult hatósági közeg, ez esetben a rendőr bocsátja ki. A rendőri szerv illetékességi területének nincs jelentősége, mert a rendőr az intézkedési jogát e területen kívül is gyakorolhatja. Ilyen eset, amikor valamely veszélyhelyzet elhárítása érdekében elhagyja a szolgálati helyét, vagy amikor szolgálaton kívül intézkedik. A rendőrség az illetékességi területén gyakorolhatja a hatáskörét, a rendőr azonban – minthogy saját hatásköre nincs – az intézkedési kötelezettségét e területen kívül is köteles teljesíteni. Ezért nem a szerv illetékességi területének van jelentősége, hanem annak, hogy az intézkedő rendőr melyik rendőri szerv alkalmazásában áll. *Az a rendőri szerv jár el a panaszeljárásban, amelyik állományába a panaszolt intézkedést lefolytató rendőr tartozik.*

Illetékességi összeütközést jelenthet, ha több rendőri szerv közösen lát el szolgálatot, és az ennek során közösen végrehajtott rendőri intézkedéssel szemben nyújtanak be panaszt. Az összeütközés feloldását az jelenti, hogy ilyen esetben a járőrszolgálat során parancsnokként kijelölt rendőr személye szerinti rendőri szerv jár el. Kivételt jelenthet, ha a panaszos nem az intézkedés lefolytatásának egészét, hanem kizárólag valamelyik rendőr intézkedési cselekményeit panaszolja meg. Ebben az esetben az általános szabályok érvényesülnek. Ez felel meg az intézkedésért vállalt felelősség alapvető kritériumainak.

Különös illetékességi szabályok érvényesülnek abban az esetben, ha a panaszolt rendőri intézkedés a rendőri szerv vezetője által elrendelt, több rendőr összehangolt feladatellátásával valósul meg. Ebben az esetben az intézkedés elrendelése miatt az elrendelő vezető szolgálati előljárója folytatja le a panaszeljárást, az intézkedés végrehajtása közben kifejtett rendőri intézkedések miatti panaszeljárásra pedig az általános illetékességi szabályok az irányadók. Fő szabály szerint a rendőri szerv vezetője a panaszeljárás hatáskörének címzettje. Azonban ha az általa elrendelt intézkedéssel szemben irányul a panasz, akkor az eljárásban az ő jogát vagy jogos érdekét érinti

¹⁴ Józsa Fábián: A hatóság az eljárásban. In Patyi András (szerk.): *A közigazgatási hatósági eljárás jogintézményei*. Budapest, Dialóg Campus, 2019a. 62.

az ügy. Az Ákr. szabályai szerint ki van zárva az ügy elintézéséből az a személy, akinek jogát vagy jogos érdekét az ügy közvetlenül érinti. Ha pedig a hatóság vezetője van kizárva az ügy elintézéséből, akkor maga a hatóság is ki van zárva. Ezért ebben az esetben a rendőri szerv vezetőjének szolgálati előjárója – vagy általa kijelölt személy – folytatja le a panaszeljárást.

A panaszjog jogosultja

Az lehet panaszos, akinek a rendőri intézkedés, kényszerítő eszköz használata vagy ezek elmaradása alapvető jogát vagy bármely más jogát, avagy jogos érdekét sértette.

Ez a személyi kör esetenként bővebb, mint az intézkedés alá vont személyek köre, ugyanakkor szűkebb, mint ha bárki élhetne panasszal. Jogállami érdek fűződik ahhoz, hogy bárki az elszenvedett sérelmét orvosolni tudja. Ezért az Rtv. nemcsak az intézkedés alá vont személy számára nyitja meg a panaszjogot, hanem bárki számára, aki a rendőri fellépéssel összefüggésben sérelmet szenvedett. Ez lehet például annak a lakásnak a tulajdonosa, amelyikben az intézkedést lefolytatják, ha ennek során a lakás állagsérelmet szenved.

Általános szabály, hogy amennyiben törvény nem kívánja meg azt, hogy az ügyfél személyesen vegyen részt az eljárásban, abban az esetben *helyette törvényes képviselője vagy meghatalmazottja, illetve az ügyfél és képviselője együtt is eljárhatnak*. A képviselő célja és szerepe nem az anyagi jogi joghatásokat keletkeztető jognyilatkozatok megtétele, hanem az, hogy a képviselő eljárási cselekményeivel és jognyilatkozataival segítse elő az ügyfél eljárási jogainak az érvényesülését, és ezen keresztül a képviselt általános érdekének szolgálatát.¹⁵

Az Rtv. *külön szabályozza a panaszos képviselői lehetőségét*. Ennek alapján a cselekvőképtelen személy helyett törvényes képviselője jár el, korlátozottan cselekvőképes kiskorú vagy cselekvőképességében bármely ügycsoportban korlátozott nagykorú személy helyett törvényes képviselője vagy meghatalmazottja is eljárhat. A panasz meghatalmazott vagy jogi képviselő útján is előterjeszthető. Jogi képviselőként jogvédelemmel foglalkozó egyesület vagy alapítvány, nemzetiségi önkormányzat, jogi oktatást végző egyetem állam- és jogtudományi doktori fokozattal rendelkező egyetemi oktatója is eljárhat.¹⁶

A panasz benyújtásának határideje

A panasz benyújtásának határideje aszerint különbözik, hogy a panaszos azt a rendőrséghez, avagy a biztoshoz nyújtja be.

A *rendőrség felé* a panaszt az intézkedést követő *30 napon belül lehet* előterjeszteni. A rendőrség előtti eljárás megindítására rendelkezésre álló határidő nem jogvesztő jellegű, ezért e határidő önhibán kívül történő elmulasztásával szemben a panaszos *igazolási kérelmet* terjeszthet elő. Önhibán kívül eső körülmény tipikusan, ha a panaszos nem ismerte fel a sérelmet, vagy akadályoztatva volt a panasz megtételében. Az igazolási kérelmet a mulasztásról való tudomszerzést vagy az akadály megszűnését követően, de legkésőbb az elmulasztott határnaptól vagy a határidő utolsó napjától számított, az igazolni kívánt eljárási cselekményre előírt határidővel

¹⁵ Józsa Fábán: Az ügyfél és az eljárás más résztvevői. In Patyi András (szerk.): *A közigazgatási hatóságok eljárás jogintézményei*. Budapest, Dialóg Campus, 2019b. 135.

¹⁶ Rtv. 92. § (3) bek.

megegyező időtartamon, de legfeljebb 45 napon belül lehet előterjeszteni. Az igazolási kérelmet az a hatóság bírálja el, amelynek eljárásában a határidőt az ügyfél elmulasztotta. Az elmulasztott határidő utolsó napjától számított 45 nap elteltével igazolási kérelmet már nem lehet előterjeszteni, illetve az a mulasztás igazolására nem szolgálhat. Az igazolási kérelem előterjesztésével egyidejűleg pótolni kell az elmulasztott cselekményt is, ha ennek a feltételei fennállnak. Ugyancsak nincs helye igazolásnak akkor, ha a korábban elfogadott igazolási kérelme alapján megismételt eljárási cselekményt is elmulasztja az érintett.

Az *alapvető jogok biztosához* a panaszt a rendőri intézkedés időpontjától számított *egy éven* belül lehet előterjeszteni. A biztos eljárásában az előterjesztésre nyitva álló határidő jogvesztő jellegű, az Ob tv. rendelkezése szerint az elkésett panaszt a biztos jelentés készítése nélkül elutasítja.

A panaszeljárás

A *rendőrség* az Ákr. szerinti közigazgatási hatósági eljárást folytatja le. Azonban az ott meghatározott eljárási határidőkhöz képest az Rtv. 35 napos eljárási határidőt ír elő. A rendőrséget alkotó négy rendőri szervezet vezetői havonta kötelesek tájékoztatni a biztost azokról az eljárásokról, amelyek alapjogsérelem lehetőségét vetik fel. A *biztos* ezen túlmenően jogosult tájékoztatást kérni a rendőrségtől az előtte folyamatban lévő eljárásokról. *Amennyiben eljárásának feltételei fennállnak, erről a panaszost, illetve az eljáró rendőri szervet is értesíti. A panaszos az értesítés kézhezvételétől számított 8 napon belül kérheti, hogy panaszát az alapvető jogok biztosa vizsgálja ki, majd az általa lefolytatott vizsgálatot követően a panaszát az országos rendőrfőkapitány (illetve a vele azonos jogállású, speciális rendőri feladatot ellátó rendőri szerv vezetője) bírálja el. Az eljáró rendőri szerv az alapvető jogok biztosától kapott értesítés kézhezvételekor köteles az eljárást felfüggeszteni.*

Amennyiben a panaszos a biztos vizsgálatát kéri, abban az esetben a rendőri szerv köteles az előtte lévő panaszt az alapvető jogok biztosához áttenni. Abban az esetben, ha az alapvető jogok biztosa az eljáró rendőri szervet arról értesíti, hogy a határidő eredménytelenül eltelt, a rendőri szerv köteles az eljárást folytatni. Az eredménytelenül eltelt határidő e tekintetben két esetet tételez fel. Az egyikben a panaszos nem nyilatkozott semmit a rendelkezésre álló határidő alatt. A másik esetben pedig olyan tartalmú nyilatkozatot tett, hogy a rendőrségnél maradjon a panaszeljárás.

A *biztos eljárását* az Ob tv. szabályozza. A biztos által lefolytatott vizsgálatnak csak a kerekeit, a rendelkezésre álló eszközeit és a vizsgálat eredményeként alkalmazható intézkedéseit határozták meg. A vizsgálat részletszabályait jogszabály nem rögzíti.

A *biztos* a rendőrségi panasz vizsgálata során *személyesen és* a rendőrségi panasz vizsgálatára *felhatalmazott munkatársai útján* is eljárhat. A biztos munkatársa az adott panasz kivizsgálásában, illetve az azzal összefüggő jelentés előkészítésében nem vehet részt, ha az ügy elintézéséből a közigazgatási hatósági eljárásra vonatkozó törvény rendelkezései szerint ki lenne zárva.

A *biztos jelentés nélkül elutasítja a panaszt, ha az alapjogsérelem miatt nála megtett panasz, illetve a rendőrség előtt indult eljárásban a panaszos nyilatkozata alapján hozzá áttett panasz:*

- elkésett;
- nyilvánvalóan alaptalan, és annak alapján vizsgálat indítása nem indokolt;
- ismételten előterjesztett, és érdemben új tény, adatot nem tartalmaz;
- a rendőrségi panasz előterjesztője kérte, hogy kilétét ne fedjék fel, és anélkül a vizsgálat nem folytatható le.

A biztos a vizsgálata során az alábbi eszközöket veheti igénybe:

- a vizsgált hatóságtól az általa lefolytatott eljárással, illetve az eljárás elmulasztásával kapcsolatban *adatokat és felvilágosítást kérhet*, valamint a keletkezett *iratokról másolat készítését kérheti*;
- *vizsgálat lefolytatására kérheti fel* a vizsgált hatóság vezetőjét, felügyeleti szervének vezetőjét vagy az annak lefolytatására a jogszabály által egyébként feljogosított szerv vezetőjét;
- közmeghallgatáson részt vehet;
- helyszíni ellenőrzést folytathat.

A biztos az általa kért felvilágosítás megadására és a vizsgálat lefolytatására határidőt állapít meg, amely nem lehet 15 napnál rövidebb. Az érintett szervezet köteles a határidők betartására.

A helyszíni ellenőrzés során a biztos az alábbi eszközöket veheti igénybe:

- jogszabály eltérő rendelkezése hiányában a vizsgált hatóság *helyiségeibe beléphet*;
- a vizsgált ügygel összefüggésbe hozható összes *iratba betekinthez*, azokról *másolatot, kivonatot készíthet*;
- a vizsgált hatóság bármely munkatársát meghallgathatja.

A rendőrség helyiségeibe történő belépést a rendőrséget felügyelő miniszter korlátozhatja. A belépést szabályozó jogszabály ugyanakkor a helyszíni ellenőrzést érdemben nem akadályozhatja.

A rendőrség munkatársának meghallgatásán az alapvető jogok biztosán és a meghallgatott személyen kívül más személy csak akkor vehet részt, ha a részvételéhez a biztos hozzájárult.

A vizsgált hatóság (rendőrség) munkatársa a meghallgatás során a *válaszadást megtagadhatja, ha:*

- az a személy, akit a panasz érint, a hozzátartozója, vagy
- az adott válasszal magát vagy hozzátartozóját bűncselekmény elkövetésével vádolná.

Az alapvető jogok biztosa a rendőrséget érintő vizsgálata során *nem tekinthet be az alábbi iratokba:*

- más országok rendőri szervével, nemzetközi szervezettel kötött nemzetközi együttműködési megállapodásba és tervbe, a nemzetközi együttműködés során hozott együttes intézkedésbe és az együttműködés során keletkezett, a rendőrség valamely szerve rendelkezésére bocsátott adatokba, információkba, amennyiben a szerződő felek azok minősített adatként történő védelmét kérik;
- a nemzetközi kapcsolatokban azokba a minősített megállapodásokba, amelyek a nemzetközi szervezett bűnözés (ideértve a kábítószer-kereskedelmet, a pénzmosást és a terrorcselekményeket) felderítésére és a cselekmények megelőzésére vonatkozó konkrét kötelezettségvállalást tartalmazták;
- a nemzetbiztonsági szolgálatoknak a rendőrséggel történő együttműködésével kapcsolatos, és az abból származó vagy arra vonatkozó minden olyan dokumentumába, amelyet a nemzetbiztonsági szolgálatokkal kapcsolatos vizsgálata során nem ismerhet meg (például e szolgálatokkal együttműködő vagy számukra információt szolgáltató személyek adatait tartalmazó, a szolgálatok által lefolytatott titkos információgyűjtéshez használt eszközök, azok használatának módja, az azokat alkalmazó személyek adatait tartalmazó, a szolgálat objektumaival és állományával kapcsolatos okmányok, dokumentumok);
- a rendőrség által védett objektumok, valamint a rendőrség által védett személyek őrzés-védelmi terveibe, a védelmi berendezésekre, őrsegekre, őrhelyekre vonatkozó dokumentációkba, leírásokba;

- a rendőrséggel titkosan együttműködő magánszemélyek azonosítását lehetővé tevő iratba, kivéve, ha a jogsérelem az együttműködő személyt érte, és a kivizsgálást maga kéri;
- a rendőrség által titkos információgyűjtés folytatása vagy leplezett eszközök alkalmazása érdekében használt eszközök és módszerek működésének és működtetésének műszaki-technikai adatait tartalmazó vagy az azokat alkalmazó személyek azonosítását lehetővé tevő dokumentumba;
- a rendőrség rejtjeles híradásával kapcsolatos iratba, valamint a kormányzati célú frekvencia nyilvántartásával kapcsolatos összesített adatokat tartalmazó iratba;
- a büntetőeljárásról szóló törvény alapján zártan kezelt ügyiratokba, valamint
- a Magyar Honvédséggel, a nemzetbiztonsági szolgálatokkal kötött együttműködési megállapodásba, amelyet a felek „Szigorúan titkos!” minősítési szintű adatnak minősítettek.

A rendőrség működési körében előforduló többi minősített adatot a biztosnak a rendőrségi panasz vizsgálatára felhatalmazott munkatársa e feladatok teljesítése körében – ha megfelelő szintű személyi biztonsági tanúsítvánnyal rendelkezik – a minősített adat védelméről szóló törvényben meghatározott felhasználói engedély nélkül is megismerheti.

Az ügy érdemében hozott döntések

A *rendőrség* az ügy érdemében közigazgatási határozatot hoz. A *biztos* a vizsgálatáról jelentést készít, amely tartalmazza a feltárt tényeket, az ezeken alapuló megállapításokat és következtetéseket, valamint az intézkedését.

A biztos intézkedései

Amennyiben a biztos alapvető jogokkal kapcsolatos *visszásságot állapít meg*, abban az esetben intézkedéssel *fő szabály szerint* a vizsgált szervezet *felügyeleti szervéhez fordul*. A visszásság orvoslására – a vizsgált hatóság egyidejű tájékoztatása mellett – *ajánlást tehet* a vizsgált hatóság felügyeleti szervének. A felügyeleti szerv az ajánlásról kialakított érdemi állásfoglalásáról, illetve a megtett intézkedésről az ajánlás kézhezvételétől számított 30 napon belül értesíti a biztost. Két lehetősége van a felügyeleti szervnek: vagy egyetért, vagy pedig nem ért egyet, és nem fogadja el az ajánlásban foglaltakat. Ha a felügyeleti szerv az ajánlásban foglaltakkal nem értett egyet, az erre vonatkozó közlés kézhezvételétől számított 15 napon belül a biztos tájékoztatja a felügyeleti szervet az ajánlása fenntartásáról, módosításáról vagy visszavonásáról. Ha a biztos az ajánlást módosítja, azt a megteendő intézkedések szempontjából új ajánlásnak kell tekinteni. *Ha a vizsgált hatóságnak nincs felügyeleti szerve, a biztos a vizsgált hatóság számára tesz ajánlást.* A rendőri szervek esetében ez a lehetőség kizárt.

Amennyiben a biztos úgy ítéli meg, hogy az alapvető jogokkal kapcsolatos visszásságot a vizsgált hatóság saját hatáskörben meg tudja szüntetni, abban az esetben kezdeményezheti a vizsgált hatóság vezetőjénél a visszásság orvoslását. Az ilyen kezdeményezés rövid úton – távbeszélőn, szóban vagy elektronikus levélben – is történhet, ez esetben a kezdeményezés időpontját, módját és lényegét az ügyiraton kell rögzíteni. A vizsgált hatóság a biztos kezdeményezéséről érdemi állásfoglalást alakít ki. A biztos kezdeményezése alapján a vizsgált hatóság vezetője vagy megteszi az ott megjelölt intézkedéseket, vagy – egyet nem értés esetén – elutasítja azokat. A vizsgált szerv vezetője az állásfoglalásáról, illetve a megtett intézkedésről a kezdeményezés kézhez-

vételétől számított 30 napon belül (környezetet károsító tevékenység esetén haladéktalanul) tájékoztatja a biztost. Ha a vizsgált hatóság a kezdeményezéssel nem ért egyet, amennyiben van felügyeleti szerve, abban az esetben a kezdeményezés kézhezvételétől számított 30 napon belül köteles azt véleményével ellátva felügyeleti szervéhez felterjesztetni. A felügyeleti szerv a felterjesztés kézhezvételétől számított 30 napon belül köteles állásfoglalásáról, illetve a megtett intézkedésről az alapvető jogok biztosát értesíteni. A felügyeleti szerv, illetve a biztos további eljárására a felügyeleti szervhez benyújtott kezdeményezésnél leírtak az irányadók azzal, hogy a biztos arról értesíti a felügyeleti szervet, hogy a kezdeményezést változatlan vagy módosított formában ajánlásként tartja-e fenn.

Amennyiben a biztos ügyészi fellépést tart indokoltnak, abban az esetben a feltárt alapvető joggal összefüggő visszásság orvoslása érdekében a *legfőbb ügyész útján kezdeményezheti az ügyész fellépését*. Az ügyész a fellépés kezdeményezésével kapcsolatos álláspontjáról, esetleges intézkedéséről 60 napon belül értesíti a biztost. Ha a biztos a vizsgálata során alapvető joggal összefüggő visszásságot nem állapít meg, de jogszabálysértésre utaló körülményt észlel, a beadványt a legfőbb ügyész útján megküldheti az ügyésznek.

Ha a biztos a vizsgálata során bűncselekmény gyanúját észleli, büntetőeljárást kezdeményez az annak megindítására jogosult szervnél. Ha vizsgálata során szabálysértés vagy fegyelmi vétség elkövetésének alapos gyanúját észleli, eljárást kezdeményez a szabálysértési, illetve a fegyelmi eljárás lefolytatására jogosult szervnél.

Ha a biztos álláspontja szerint a visszásság valamely jogszabály vagy közjogi szervezetszabályozó eszköz felesleges, nem egyértelmű, vagy nem megfelelő rendelkezésére, illetve az adott kérdés jogi szabályozásának hiányára vagy hiányosságára vezethető vissza, a visszásság jövőbeni elkerülése érdekében javaslatot tehet. Ebben kezdeményezheti a jogalkotásra vagy a közjogi szervezetszabályozó eszköz kiadására jogosult szervnél a szükséges jogalkotói lépéseket, azaz a jogszabály vagy közjogi szervezetszabályozó eszköz módosítását, hatályon kívül helyezését vagy kiadását, illetve a jogszabály előkészítőjénél jogszabály előkészítését. A megkeresett szerv állásfoglalásáról, illetve esetleges intézkedéséről 60 napon belül értesíti a biztost.

Ha a vizsgált hatóság vagy felügyeleti szerve az érdemi állásfoglalás kialakítását, és az annak megfelelő intézkedés megtételét elmulasztja, vagy a biztos az állásfoglalással, a megtett intézkedéssel nem ért egyet, az ügyet az éves beszámoló keretében az Országgyűlés elé terjeszti, és – fő szabály szerint – kérheti, hogy az ügyet az Országgyűlés vizsgálja ki. Ha megállapítása szerint a visszásság kirívóan súlyos, illetve a természetes személyek nagyobb csoportját érinti, indítványozhatja, hogy az Országgyűlés az adott kérdés megtárgyalását már az éves beszámolót megelőzően tűzze napirendre. A napirendre tűzés kérdésében az Országgyűlés dönt.

Amennyiben az előző esetben a visszásság feltárása minősített adatot érintene, úgy az ügyet a biztos az éves beszámolójával egyidejűleg, vagy – ha a visszásság kirívóan súlyos, illetve a természetes személyek nagyobb csoportját érinti – az éves beszámolót megelőzően, a minősített adat védelméről szóló törvényben meghatározott minősítési szintű jelentésben az Országgyűlés hatáskörrel rendelkező bizottsága elé terjeszti. A napirendre tűzés kérdéséről a bizottság zárt ülésen dönt.

Ha a vizsgálat nem tár fel alapjogi visszásságot, vagy nem érint alapjogi szempontból lényeges kérdést, a biztos a rendőrségi panaszt jelentés készítésének mellőzésével is *elutasíthatja*.

A rendőrség közigazgatási eljárása a biztos jelentése alapján

A biztos a jelentést, illetve alapjog érintettségének hiányában hozott elutasítását megküldi az országos rendőrfőkapitány és a többi azonos jogállású – központi – rendőri szerv vezetője számára.

E központi *rendőri szervek vezetői* a biztos jelentésére figyelemmel a *panaszról* 35 napon belül *közigazgatási hatósági eljárásban döntenek*. Az ügyintézési határidő az alapvető jogok biztosa jelentésének kézhezvételét követő napon kezdődik. *Ha a határozat eltér a biztos jelentésétől, azt kötelező megindokolni.*

Jogorvoslat

A rendőrség által első fokon, az ügy érdemében hozott határozattal szemben az Ákr. szabályai szerint lehet fellebbezést benyújtani. A fellebbezést a határozatot kibocsátó hatóságnál a döntés közlésétől számított 15 napon belül lehet előterjeszteni. Másodfokon az elsőfokú rendőri szerv felettes szerve jár el. A másodfokú döntéssel szemben bírósági jogorvoslatnak van helye.

Amennyiben már első fokon az országos rendőrfőkapitány, illetve a vele azonos jogállású központi rendőri szervek vezetői jártak el, abban az esetben az Ákr. szabályai szerint a fellebbezés kizárt. Ezekkel a döntésekkel szemben kizárólag a bírósági felülvizsgálat szabályai szerint lehet jogorvoslatot kezdeményezni.

A biztos jelentése alapján a központi szervek vezetői által lefolytatott eljárás – mint elsőfokú eljárás – során az ügy érdemében hozott határozattal szemben szintén nem lehet fellebbezést benyújtani. A jogorvoslat egyetlen formája a bírósági felülvizsgálat. A felülvizsgálat iránt indult perben a biztos beavatkozóként részt vehet.

A rendőrség további intézkedései

A rendőri szervek vezetői a határozat meghozatalát követően a *biztos jelentését* – a személyazonosító adatoktól megfosztva – az adott rendőri szerv honlapján közzéteszik, kivéve, ha a közzététel ellen a panaszos rendőrségi panaszában előzetesen tiltakozott.

A központi *rendőri szervek vezetői*, valamint az *intézkedést foganatosító szerv vezetője* döntéseinek megküldésével *tájékoztatja a biztost* azokban az ügyekben, amelyekben a biztos jelentést készített, illetve utasítás kiadására, módosítására vagy hatályon kívül helyezésére vonatkozó javaslatot tett.

Az alapvető jogok biztosának további szerepe a rendőrség kontrolljában

A biztos a bejelentésre vagy hivatalból lefolytatott alkotmányossági eljárásban, vagy rendőri intézkedésekkel szembeni panaszeljárások során észlelheti, hogy a rendőri szerv eljárásában visszatérő jelleggel jelennek meg azonos okra visszavezethető alkotmányos viaszások. A cél az, hogy ezek a későbbiekben elkerülhetők legyenek. Ezért a biztos az alapvető jogok tiszteletben tartása és hatékonyabb védelme érdekében javaslatot tehet az országos rendőrfőkapitánynak,

az NVSZ főigazgatójának, a TEK főigazgatójának, illetve az OIF főigazgatójának utasítás kiadására, módosítására vagy hatályon kívül helyezésére.

1. táblázat: Összefoglaló a panaszeljárás rendjéről

Szemponatok	Rendőrség előtt folyamatban lévő panaszeljárás	Alapvető jogok biztosa előtt folyamatban lévő panaszeljárás
Panaszügy	Rendőri intézkedés jog- vagy érdeksérelmet okoz. Panaszos választása szerint a rendőri intézkedés valamely alapjogát sértette.	Panaszos választása szerint a rendőri intézkedés valamely alapjogát sértette.
Eljáró szerv	Első fokon fő szabály szerint az a rendőri szerv, amelynek állományába tartozó rendőr a panaszolt intézkedést végrehajtotta.	Alapvető jogok biztosa vagy általa felhatalmazott munkatársa.
Panaszos	Akinek a rendőri intézkedés jogát vagy jogos érdekét sértette. A panaszos választása szerint akinek a rendőri intézkedés valamely alapvető jogát sértette.	A panaszos választása szerint akinek a rendőri intézkedés valamely alapvető jogát sértette.
Panasz benyújtására nyitva álló határidő	Rendőri intézkedéstől számított 30 nap. E határidő nem jogvesztő, elmulasztásával szemben igazolási kérelem nyújtható be.	Rendőri intézkedéstől számított 1 év. E határidő jogvesztő. Elmulasztása esetén a biztos jelentés készítése nélkül elutasítja a panaszt.
Az eljárás rendje	Közigazgatási hatósági eljárás Ákr. szabályai szerint, figyelemmel az Rtv.-ben foglalt eltérésekre. Ügyintézési határidő 35 nap. Amennyiben a biztos a panaszost 8 napon belüli nyilatkozattételre hívta fel az eljárás további rendjét illetően, abban az esetben az eljárást felfüggeszti. Ha panaszos határidőben nem nyilatkozott, az eljárást tovább folytatja. Ha pedig a panaszos kérte a biztos eljárását, akkor a panaszt átteszi hozzá.	Ob tv. szerinti eljárás. Amennyiben azt észleli, hogy a rendőrség előtt folyamatban van alapjogsérelem megállapítására alkalmas panasz, abban az esetben felhívja a panaszost, hogy 8 napon belül nyilatkozzon, hogy a rendőrség folytassa az eljárást, vagy a rendőrség tegye át a panaszt a biztoshoz, aki majd a jelentését megküldi az országos rendőrfőkapitánynak.
Döntés	Az ügy érdemében határozat, minden más esetben végzés.	Jelentés, amelyet a biztos megküld az ORFK (NVSZ/TEK/OIF) vezetőjének.
Rendőrség közigazgatási eljárása a biztos jelentése alapján	Az országos rendőrfőkapitány (valamint a többi központi rendőri szerv vezetője) a panaszt közigazgatási hatósági eljárás keretében kivizsgálja, ennek végén alakoszerű határozattal dönt. Az ügyintézési határidő 35 nap. Az országos rendőrfőkapitány az eljárás során nincs kötve a biztos jelentéséhez, de ha eltér tőle, azt határozatában meg kell indokolnia.	

Szemponatok	Rendőrség előtt folyamatban lévő panaszeljárás	Alapvető jogok biztosa előtt folyamatban lévő panaszeljárás
Jogorvoslat¹⁷	Másodfokon az elsőfokú döntést hozó rendőri szerv felettes rendőri szervének vezetője. A másodfokú döntéssel szemben bírói felülvizsgálatnak van helye. Az országos rendőrfőkapitány (valamint a többi központi rendőri szerv vezetőjének) döntésével szemben van helye jogorvoslatnak. Az ORFK országos hatáskörű szerv, az Ákr. szerint közigazgatási határozata ellen nincs helye fellebbezésnek, hanem kizárólag bírósági felülvizsgálatot lehet kérni.	A biztos jelentésével szemben nincs helye jogorvoslatnak.
A rendőrség további intézkedése	A rendőri szervek vezetői a határozat meghozatalát követően a biztos jelentését – a személyazonosító adatoktól megfosztva – az adott rendőri szerv honlapján közzéteszik, kivéve, ha a közzététel ellen a panaszos rendőrségi panaszában előzetesen tiltakozott. A központi rendőri szervek vezetői, valamint az intézkedést foganatosító szerv vezetője megküldi döntéseit a biztosnak azokban az ügyekben, amelyekben a biztos érdemben eljár.	

Forrás: a szerző szerkesztése

10.5. A panasz és a közérdekű bejelentés

A panaszt és a közérdekű bejelentést *élesen el kell határolni a rendőri intézkedésekkel szembeni panaszoktól*. Az Alaptörvény értelmében: „Mindenkinek joga van ahhoz, hogy egyedül vagy másokkal együtt, írásban kérelemmel, panasszal vagy javaslattal forduljon bármely közhatalmat gyakorló szervhez.”¹⁸ A petíciós jogként is ismert alapvető jog történeti előzményei lényegében az Aranybulláig nyúlnak vissza. A panasz és a közérdekű bejelentés a közügyek gyakorlásában való részvétel külön nevesített eszköze.¹⁹ A törvényi szintű szabályozás megkülönbözteti egymástól a panaszt és a közérdekű bejelentést.²⁰ E kettő körében szabályozzák a javaslat fogalmát. Az állami szervek – köztük a *rendőrség* is – és a helyi önkormányzati szervek a panaszokat és a közérdekű bejelentéseket *törvény által meghatározott rendben kötelesek elintézni*.

¹⁷ A bírói úthoz való jog nemzetközi garanciális elve érvényesül azáltal, hogy mind a rendőrség, mind pedig a biztos előtt indult panaszeljárás megállapításaival szemben megnyílik a bírói út. Ezzel az Európa-szerte egyedülálló megoldással hazánkban sajátos módon ötvözték a társadalmi és jogi kontrollt. A társadalmi kontroll a biztos állásfoglalásainak nyilvánosságában, a jogi kontroll pedig a bírói jogalkalmazásban ölt testet.

¹⁸ Alaptörvény XXV. cikk.

¹⁹ Hajas Barnabás – Patyi András: Panaszjog. In Jakab András (szerk.): *Az Alkotmány kommentárja*. Budapest, Századvég, 2009. 2337–2347.

²⁰ 2013. évi CLXV. törvény a panaszokról és a közérdekű bejelentésekről.

A panasz olyan kérelem, amely egyéni jog- vagy érdeksérelem megszüntetésére irányul, és elintézése nem tartozik más – így különösen bírósági, közigazgatási – eljárás hatálya alá. A közérdekű bejelentés ezzel szemben olyan körülményre hívja fel a figyelmet, amelynek orvoslása vagy megszüntetése a közösség vagy az egész társadalom érdekét szolgálja. A panasz és a közérdekű bejelentés javaslatot is tartalmazhat. Panasszal és közérdekű bejelentéssel bárki (a továbbiakban: bejelentő) fordulhat az adott tárgykörben eljárásra jogosult szervhez. A gyakorlat azt mutatja, hogy az emberek igen gyakran fordulnak a rendőrséghez olyan ügy miatt, amely a panasz vagy a közérdekű bejelentés körébe esik.

A panasz és a közérdekű bejelentés egyaránt megtehető szóban és írásban. A szóbeli bejelentést az eljárásra jogosult szerv írásba foglalja, és a bejelentő számára másodpéldányban átadja. Ha a panaszt vagy a közérdekű bejelentést nem az eljárásra jogosult szervhez tették meg, a bejelentést a beérkezésétől számított 8 napon belül az eljárásra jogosult szervhez át kell tenni. Az áttételről a bejelentőt az áttétellel egyidejűleg értesíteni kell. Ha a közérdekű bejelentés jogszabály megalkotására vagy módosítására irányuló javaslatot tartalmaz, azt a jogalkotói hatáskörrel rendelkező személynek vagy szervnek is meg kell küldeni.

A panaszt és a közérdekű bejelentést – ha törvény eltérően nem rendelkezik – az eljárásra jogosult szervhez történő beérkezésétől számított *30 napon belül kell elbírálni*. Abban az esetben, ha a szükséges vizsgálat előreláthatólag 30 napnál hosszabb ideig tart, erről a bejelentőt – az elintézés várható időpontjának és a vizsgálat meghosszabbodása indokainak egyidejű közlésével – tájékoztatni kell. Ugyan a törvény külön nem rendelkezik róla, de ez a határidő legfeljebb a tényállás megállapításához és a döntés kialakításához szükséges ideig tarthat, nem lehet indokolatlanul és méltánytalanul hosszú.

Az eljáró szerv a bejelentőt meghallgatja, ha azt a panasz vagy a közérdekű bejelentés tartalma szükségessé teszi.

Az eljáró szerv az ügy elintézésekor a megtett intézkedésről vagy annak mellőzéséről a döntés indokainak megjelölésével a bejelentőt haladéktalanul értesíti. Az értesítés nem tartalmazhat a minősített adat, illetve törvény alapján üzleti, gazdasági vagy egyéb titoknak minősülő adatot. Az írásbeli értesítés mellőzhető, ha a panasz vagy a közérdekű bejelentés elintézéséről a panaszt vagy közérdekű bejelentőt szóban tájékoztatták, aki a tájékoztatást tudomásul vette.

A panasz vagy közérdekű bejelentés vizsgálata az alábbi esetekben mellőzhető:

- ugyanazon bejelentő által tett, a korábbival azonos tartalmú ismételt panasz vagy közérdekű bejelentés;
- a bejelentő a sérelmezett tevékenységről vagy mulasztásról való tudomásszerzéstől számított *6 hónap után terjesztette* elő panaszát.

A panaszt vagy közérdekű bejelentést *vizsgálat nélkül el kell utasítani*, ha a sérelmezett tevékenység vagy mulasztás bekövetkeztétől számított *egy éven túl* terjesztették elő.

Az azonosíthatatlan személy által (név nélkül, nyilvánvalóan álnéven) tett panasz vagy közérdekű bejelentés *vizsgálatát* az eljárásra jogosult szerv *mellőzi*. Ez alól kivételt az jelenthet, ha a panasz vagy a közérdekű bejelentés alapjául súlyos jog- vagy érdeksérelem szolgál.

Amennyiben a panasz vagy a közérdekű bejelentés alaposnak bizonyul, az alábbi intézkedések – illetve ezek valamelyikének – megtételéről kell intézkedni:

- a jogszerű vagy a közérdeknek megfelelő állapot helyreállításáról, illetve az egyébként szükséges intézkedések megtételéről;
- a feltárt hibák okainak megszüntetéséről;
- az okozott sérelem orvoslásáról;
- indokolt esetben a felelősségre vonás kezdeményezéséről.

A bejelentőt nem érheti jogtalan hátrány a panasz vagy a közérdekű bejelentés megtétele miatt. A bejelentő személyes adatai – a rosszhiszemű panaszossal szembeni eljárás kezdeményezésének kivételével – csak a panasz vagy a közérdekű bejelentés alapján kezdeményezett eljárás lefolytatására hatáskörrel rendelkező szerv részére adhatók át, ha e szerv annak kezelésére törvény alapján jogosult, vagy az adatai továbbításához a bejelentő egyértelműen hozzájárult. A bejelentő személyes adatai egyértelmű hozzájárulása nélkül nem hozhatók nyilvánosságra.

Ha az eljárásra jogosult szerv számára nyilvánvalóvá válik, hogy a panaszos vagy a közérdekű bejelentő rosszhiszeműen döntő jelentőségű valótlan információt közölt, a panasz vagy a közérdekű bejelentés elbírálását megalapozó vizsgálatot intézkedés mellőzésével befejezheti. Ha a bejelentő ilyen magatartásával szemben bűncselekmény vagy szabálysértés elkövetésére utaló körülmény merül fel, személyes adatait az eljárás lefolytatására jogosult szerv vagy személy részére át kell adni. Ha pedig alappal valószínűsíthető, hogy ezzel másnak jogellenes kárt vagy egyéb jogsérelmet okozott, személyes adatait az eljárás kezdeményezésére, illetve lefolytatására jogosult szervnek vagy személynek – erre irányuló kérelemre – át kell adni.

11. A rendőri tevékenységek ellenőrzése

11.1. Az ellenőrzés célja, szerepe

Az ellenőrzési tevékenység a vezetői munka részeként arra hivatott, hogy összehasonlítsa a kitűzött célokat az elért eredményekkel. Természetes, hogy ez a megismerési folyamat végigkíséri a vezetői munka teljességét, hiszen a cél nem az, hogy a vezető kizárólag a munkafolyamat végén kapjon információt arról, hogy mit sikerült elérnie a szervezetnek a kitűzött célokból. Ekkor már késő lenne korrigálni a szervezet tevékenységét. Ehelyett az ellenőrzés *folyamatos összehasonlítást jelent*, amely arra irányul, hogy a vezető megismerje, hogy a szervezet hol tart a célok elérésében. A rendőrség e tekintetben különleges helyzetben van. Az ugyanis egyértelmű, hogy a rendőri munka céljai, eredményei kizárólag a jogállamiság mérlegén mérhetők le.¹ Ennek megfelelően az ellenőrzésnek is *elsősorban a jogszerű működés biztosítását* kell szolgálnia. Minthogy azonban a „rendőrködés” egyben szakmát is jelent – mégpedig igen különlegeset, mert a szakmai szabályok java jogilag szabályozott –, ezért az ellenőrzés *további célja* annak megismerése, hogy a rendőri munkavégzés *megfelel-e a szakmai szabályoknak, más szóval a szakszerűség követelményének*.

A tevékenységet az Ellenőrzési Szabályzatról szóló 6/2012. (III. 9.) ORFK utasítás (a továbbiakban: Ellenőrzési Szabályzat) szabályozza, amelynek személyi hatálya kiterjed egyrészt az általános rendőrségi feladatok ellátására létrehozott szerv (az utasítás alkalmazásában: rendőrség) teljes személyi állományának, másrészt a szervezeten belül létrehozott fegyveres biztonsági őrsegek tagjai szakmai tevékenységének ellenőrzésére.

A rendőrség belső normája az ellenőrzés fogalmát – az általánosan elfogadott nézettől némileg eltérve – ekként határozza meg:

„ténymegállapító, összehasonlító, értékelő és javaslattevő tevékenység, a vizsgált terület, illetve tevékenység helyzetének tényszerű feltárása, a működési gyakorlat hiteles megismerése és mindezek viszonyítása a jogszabályokhoz és belső normákhoz, továbbá a rendelkezésre álló erőforrásokhoz, majd a megállapítások rendszerezése alapján javaslatok megfogalmazása a vezetői döntésekhez”.²

Az ellenőrzés tehát leegyszerűsítve egy háromfázisú tevékenység, amelynek első ciklusa az ellenőrzés tárgyát képező eljárással, tevékenységgel, módszerrel kapcsolatban kialakított gyakorlat megismerése. A második mozzanat a megismert gyakorlat és a vonatkozó normatív környezet, továbbá a rendelkezésre álló (anyag, technikai és humán) erőforrások összevetése. A harmadik, egyben utolsó fázis az összevetés eredményeként levont következtetések, megállapítások alapján történő javaslattevés. A három fázis végső soron az ellenőrzött szervezet működésének javítását,

¹ Sallai János et al.: A „jó rendészet” közpolitikai kapcsolódási lehetőségei. *Államtudományi Műhelytanulmányok*, (2016), 31.

² 6/2012. (III. 9.) ORFK utasítás 8. pont a) alpont.

a jog- és szakszerű gyakorlat kialakítását és az erőforrások felhasználásának optimalizálását célozza.

Az ellenőrzési szabályzat az ellenőrzés célját eképpen határozza meg:

„Az ellenőrzés célja, hogy előmozdítsa a rendőrség Alaptörvényben, sarkalatos törvényekben, törvényekben és más jogszabályokban (a továbbiakban: jogszabályok), valamint közjogi szervezetszabályozó eszközökben és más belső normákban (a továbbiakban együtt: belső normák) meghatározott, továbbá az európai uniós tagságból eredő feladatainak törvényes, szakszerű, eredményes és hatékony végrehajtását. Az ellenőrzés a rendőrség működésében tapasztalható erősségek és gyengeségek, valamint kockázati tényezők és lehetőségek feltárásával segíti az irányítói-vezetői tevékenységet, támogatja a legjobb gyakorlat kialakítását, a szervezeti kultúra fejlődését, és mindezek révén hozzájárul a személyi állomány szolgálati tevékenységének sikerességéhez és társadalmi elfogadottságának javításához, a szervezet hatékony működéséhez.”³

Az ellenőrzés céljának meghatározásában helyet kapott a SWOT-analízis, amely a stratégiaalkotás során a civil életben is előszeretettel alkalmazott, az erősségek (*strengths*) és gyengeségek (*weaknesses*), valamint a lehetőségek (*opportunities*) és veszélyek (*threats*) összevetésére szolgáló módszer. Lényege, hogy az előbbi – befolyásolható – belső tényezők és az utóbbi – nem befolyásolható – külső tényezők listázásával átfogó képet kapunk egy-egy tervezett vagy épp zajló munkafolyamatról. Az állapotfelmérés elvégzése természetesen nem alkalmas arra, hogy önmagában változást idézzon elő. Az analízisből leszűrt következtetések alapján azonban a gyengeségek minimalizálhatók, a veszélyek tudatosan elkerülhetők.

11.2. Az ellenőrzés alapelvei

Törvényesség, szakszerűség: bármely típusú, szintű vagy módszerű ellenőrzés (lásd később) kizárólag a vonatkozó jogszabályok, közjogi szervezetszabályozó eszközök vagy más szakmai szabályok figyelembevételével, azok magas színvonalú ismeretének birtokában végezhető.

Célszerűség, tervszerűség: az ellenőrzés nem lehet öncélú, a szakmai érdekekkel össze nem függő vagy elvtelen célból végrehajtott. Az ellenőrzéseknek összhangban kell lenniük a különböző időszaki munka- és ellenőrzési tervekkel, az ellenőrzési stratégiával, a vezetők által meghatározott szakmai prioritásokkal, továbbá a korábbi ellenőrzések tapasztalataival.

Objektivitás, komplexitás, függetlenség: az objektivitás lényege, hogy az ellenőrzésnek a valós tények megállapítására és az ezekből levonható objektív összefüggések, illetve következtetések megállapítására kell irányulnia. A függetlenség magában foglalja, hogy az ellenőrzést végző ellenőr nem utasítható abban a vonatkozásban, hogy az ellenőrzés során milyen tényeket, hiányosságokat állapít meg, és – a függetlenített ellenőrzési tevékenységet végző ellenőr – kizárólag ellenőrzési feladatokat végezhet, egyéb végrehajtási tevékenységbe – a különleges jogrendi (minősített időszaki)⁴ feladatokat kivéve – nem vonható be.

³ 6/2012. (III. 9.) ORFK utasítás 2. pont.

⁴ Az Ellenőrzési Szabályzat a *minősített időszak* kifejezést tartalmazza, amely a különleges jogrend szinonimájaként általánosan használt szakkifejezés annak ellenére, hogy az Alaptörvény nem tartalmazza ezt a megnevezést (ugyanis a jogalkotó a *különleges jogrend* kifejezést alkalmazza), sőt korábban az Alkotmány sem tartalmazta.

Hitelesség, nyilvánosság, jóhiszeműség: a hitelesség magában foglalja, hogy az ellenőrzés tényét, módját, megállapításait és más lényeges elemeit minden esetben megfelelő alaki és tartalmi követelmények szerint kell a jóhiszeműség követelményeinek megfelelően dokumentálni. A nyilvánosság jegyében – a szükséges mértékben – korrekt tájékoztatást kell adni az ellenőrzött személynek, az ellenőrzött szerv vezetőjének és – ha az ellenőrzés tárgya azt indokolttá teszi – a szélesebb nyilvánosságnak is.

Együttműködés: az ellenőrzési tevékenység eredményessége érdekében az érintett személyek és szervek valamennyi ellenőrzés során kölcsönösen együttműködnek egymással.⁵

A komplexitás elve az ellenőrzés összetettségének fontosságát hivatott hangsúlyozni részint az ellenőrzés során alkalmazott módszerek, részint pedig az ellenőrzés tárgyának mindenre (hiányosságok és pozitív tapasztalatok egyaránt) kiterjedő vizsgálatára. Az ellenőrzés jóhiszeműségének elve a polgári jogi jóhiszeműség és tisztesség elvéből vezethető le. Jóhiszemű az, aki a látszattól eltérő valós tényekről nem tud, és kellő gondosság tanúsítása mellett sem tudhat. A jóhiszeműség elve szerint tehát az ellenőrzés nem lehet hibakereső, kizárólag hiányosság megállapítását célzó, arra irányuló.

11.3. Az ellenőrzés rendszere

Az ellenőrzés rendszere arra a kérdésre keresi a választ, hogy ki milyen felhatalmazás alapján végzi az ellenőrzési tevékenységet.

A rendőrség szervezetén belüli ellenőrzés rendszere az alábbi elemekből áll:

- függetlenített ellenőrzés;
- szakmai irányítás keretében végzett ellenőrzés;
- vezetői ellenőrzés;
- munkafolyamatba épített ellenőrzés.

A függetlenített ellenőrzést, illetve szakirányítás keretében ellenőrzést végző személynek a következő szakmai követelményeknek kell megfelelnie:

- a hatályos jogszabályokban és belső normákban foglalt képesítési követelmények teljesítése;
- az ellenőrzött tevékenységet érintő jogszabályok és belső normák ismerete;
- az ellenőrzött szakterület munkájában szerzett legalább 3 év szakmai gyakorlat és kiemelkedő jártasság.⁶

11.3.1. Függetlenített ellenőrzés

A rendőrség – miként arra *A rendőrség felépítése, feladatai* fejezetben utaltunk – hierarchikusan felépülő szervezet. A különböző szintű szervezetek közötti jogviszony az *irányítás* fogalmával írható le leginkább. Ennek egyik jogilag nevesített eszköze az ellenőrzés. A függetlenített belső ellenőrzés szerepe ennek az ellenőrzésnek az ellátása. *A függetlenített ellenőrzés, a rendőri szerv vezetőjének közvetlen alárendeltségében működő, kizárólag ellenőrzési feladatokat ellátó*

⁵ 6/2012. (III. 9.) ORFK utasítás 3–7. pont.

⁶ 6/2012. (III. 9.) ORFK utasítás 35. pont.

szervezeti egységek (ellenőrzési szolgálatok) által végrehajtott belső ellenőrzést takarja. Független ellenőrzési szervezet az ORFK Ellenőrzési Szolgálat, továbbá a KR, az RRI és a megyei rendőr-főkapitányságokon (ideértve a BRFK-t is) kifejezetten ellenőrzési feladatok ellátására létrehozott Ellenőrzési Szolgálat.

Az ORFK Ellenőrzési Szolgálat – mint a főkapitány közvetlen alárendeltségében működő szerv – a szolgálati ágak, szolgálatok és szakszolgálatok tekintetében országosan végez rendőri-szakmai ellenőrzéseket. Az *ORFK Ellenőrzési Szolgálat által végrehajtott ellenőrzések nem terjednek ki az országos rendőrfőkapitányra és helyetteseire, valamint az Ellenőrzési Szolgálat vezetőjére.*

Az ORFK Ellenőrzési Szolgálatán túl felsorolt függetlenített ellenőrzési szervezetek az adott szerv (amelyen belül létrehozták) és az annak alárendelt szervek tevékenységére nézve végeznek rendőri-szakmai ellenőrzéseket. Ezen szervezetek által végzett rendőri-szakmai ellenőrzések nem terjednek ki:

- a KR parancsnokára;
- az RRI igazgatójára;
- a NEBEK igazgatójára;
- a ROKK igazgatójára;
- a NOK igazgatójára;
- a BRFK vezetőjére;
- a megyei rendőr-főkapitányságok vezetőire;
- továbbá a helyettesi feladatok esetében helyetteseikre;
- valamint a függetlenített ellenőrzési szervezet vezetőjére.

A KR parancsnokára, egyben műveleti országos rendőrfőkapitány-helyettesre egyik függetlenített ellenőrzési szervezet ellenőrzése sem terjed ki.

A függetlenített ellenőrzést végző *ellenőr* (a függetlenség alapelve szerint a más ellenőrzésben részt vevő ellenőrhöz hasonlóan) *nem utasítható az ellenőrzés során arra, hogy milyen tényeket, hiányosságokat állapítson meg.* Az ellenőrzést végző közreműködik az ellenőrzéssel feltárt helyzetre vonatkozó javaslat kidolgozásában, de a javaslat megtétele a függetlenített ellenőrzési szervezet (ellenőrzési szolgálat) vezetőjének a feladata. A függetlenített ellenőrzést végző szervezet tagjaként ellenőrző személynek meg kell felelnie a hatályos jogszabályokban és belső normákban foglalt képesítési követelményeknek. Az ellenőrzési szolgálatoknál rendszeresített beosztások (ellenőr, főellenőr, kiemelt főellenőr) tiszti besorolási osztályba tartozó szolgálati beosztások,⁷ így az ellenőrzési szolgálatokban kizárólag szakirányú felsőfokú végzettséggel rendelkező kollégák foglalkoztathatók.

Az ellenőrzési szolgálatok vezetőit különleges jogosultságok illetik meg, és kötelezettségek terhelik. Ilyen különleges jogosultság, hogy az ellenőrzést indokolt esetben bármikor megszakíthatja és felfüggesztheti. A helyszíni ellenőrzésről – *fő szabály szerint*⁸ – *köteles tájékoztatni az ellenőrzött szerv vezetőjét. Kivételt képez ez alól a soron kívüli* (azonnal orvosolandó probléma észlelése esetén foganatósított, ellenőrzési tervben nem szereplő ellenőrzés), valamint a *mobil*

⁷ 30/2015. (VI. 16.) BM rendelet a 2. melléklet.

⁸ 6/2012. (III. 9.) ORFK utasítás 65. pontja értelmében a helyszíni vizsgálatot annak megkezdése előtt legalább 3 munkanappal, átfogó ellenőrzés esetén 30 nappal az ellenőrzendő szerv vezetőjének be kell jelenteni, ezzel egyidejűleg tájékoztatni kell az ellenőrzés céljáról, formájáról, az ellenőrizendő területekről, az ellenőrzés várható időtartamáról. Az értesítési kötelezettség a függetlenített ellenőrzés keretében végzett ellenőrzéssel kapcsolatban a függetlenített ellenőrzési szerv vezetőjét terheli.

ellenőrzés (amely minden esetben helyszíni vizsgálattal történik). El kell még tekinteni az értesítési kötelezettségtől azoknak a *cél- és témaellenőrzéseknek* az esetén, amelyeknél az ellenőrzés elrendelésére jogosult vezető (főkapitány, a KR parancsnoka, az RRI igazgatója) így határozott, *továbbá* abban az esetben, *ha a rendelkezésre álló adatok alapján okkal feltételezhető, hogy a tájékoztatás megghiúsítaná az ellenőrzés eredményes végrehajtását*. A felsorolt – a tájékoztatási kötelezettség alól kivett – esetekben az ellenőrzés tényét az ellenőrzést végrehajtónak az ellenőrzés megkezdésekor szóban kell közölnie az ellenőrzött személlyel. Amennyiben az ellenőrzés jogszabályokban, valamint belső normákban meghatározott előírást sértő hiányosságot tár fel, annak kijavítására az ellenőrzött szerv vezetője – az ellenőrzést elrendelő vezető utasítása alapján – a függetlenített ellenőrzési szerv vezetőjének felhívására (aki a felhívással egyidejűleg az ellenőrzésről készített összefoglaló jelentést is megküldi a részére) intézkedési tervet köteles készíteni, amelyben a hiányosság kijavításához szükséges feladatokat és az azok végrehajtására megjelölt határidőket és a felelősöket is feltünteti. Az intézkedési tervet az ellenőrzött szerv vezetője a függetlenített ellenőrzési szerv vezetőjének küldi meg, aki köteles azt állásfoglalásával (amelyben az intézkedési terv tartalmi elemeinek várható hatását véleményezi) ellátni, és az ellenőrzést elrendelő vezetőnek jóváhagyásra felterjeszteni. Az ellenőrzéssel kapcsolatos panasz állásfoglalásával történő kiegészítése és a döntésre jogosult állományilletékes parancsnoknak történő felterjesztése szintén a függetlenített ellenőrzési szerv vezetőjének a kötelezettségi körébe tartozik.

11.3.2. Szakmai irányítás keretében végzett ellenőrzés

Ahogyan a különböző szintű rendőri szervek között jellemző a hierarchia, úgy ez jelen van a különböző szintű szervezeteken belül szakirányú tevékenységet végző szervezeti elemek között is. A rendőri szervezet valamennyi szintjén jelen van a közrendvédelmi szolgálati ág, és az esetet ölt mint (közrendvédelmi) szakirányú tevékenységet végző szervezeti egység. *A különböző szintű rendőri szerveknél lévő közrendvédelmi szervezeti egységek közötti viszonyban válik értelmezhetővé a szakirányítás keretében végzett ellenőrzés*. A szakmai irányítás keretében végzett ellenőrzés során az azt végző szerv – jogilag szabályozott hatáskörében – a munka színvonalának továbbfejlesztését, az egységes gyakorlat és módszerek kialakítását, illetve egyedi eset kivizsgálását célzó ellenőrzést végez.⁹ A szakmai irányítás (szakirányítás) különálló szervek vagy szervezeti elemek közötti *belső igazgatási tevékenység*, amely az irányított szerv vagy szervezeti elem, valamint az azt alkotó személyek szakmai tevékenységére vonatkozik, hatalmi viszonyon és ebből következő alá- és fölérendeltségen alapul, és az irányított szakmai önállóságát jelentősen korlátozza.

A *közrendvédelmi szolgálati ág esetében* az országos szintű szakirányítást a rendészeti országos rendőrfőkapitány-helyettes (rendészeti főigazgató) az ORFK Rendészeti Főigazgatóság Közrendvédelmi Főosztályon keresztül látja el. Ebből adódóan e szervezeti egység jogosult arra, hogy szakmai irányítás keretében országosan ellenőrizze a közrendvédelmi vagy más szolgálati ághoz tartozó, de közrendvédelmi feladatot ellátó állományt. A területi szintű szakmai irányítást a megyei rendőrfőkapitány rendészeti helyettese (rendészeti igazgató) a megyei közrendvédelmi osztályon (a BRFK-n a Rendészeti Szervek Rendészeti Koordinációs és Szakirányító Osztályon)

⁹ 6/2012. (III. 9.) ORFK utasítás 15. pont.

keresztül gyakorolja, így a megyei rendőr-főkapitányság illetékességi területén e szervezeti egység lát el szakmai irányítás keretében végrehajtott ellenőrzési tevékenységet.

11.3.3. Vezetői ellenőrzés

Vezetéstudományi megközelítésből az ellenőrzés a vezetési folyamat részét képező vezetési funkció, „amelynek gyakorlása során az adott szintű vezető meggyőződik arról, hogy az alárendeltek hol tartanak a meghatározott feladatok végrehajtásában, azokat milyen szinten hajtották végre, és hogy biztosítva van-e a kitűzött cél elérése”.¹⁰ A szervezet élén álló vezetőnek evidens érdeke annak folyamatos figyelemmel kísérése, hogy az általa vezetett szervezet tevékenysége a kitűzött célok megvalósítása felé halad-e. A vezető a vezetése alatt álló szervre, szervezeti egységre vagy szervezeti elemre, a rendőri szerven belüli szolgálati helyekre, személyekre kiterjedően a normatív szabályokban meghatározott és munkaköri leírásban rögzített módon, illetve egyedi utasítás alapján vezetői ellenőrzést végez.¹¹

A vezetői ellenőrzés kifejezés félrevezető lehet, ugyanis valamennyi vezetői feladatot ellátó parancsnoki állomány (alosztályvezetők, szolgálatparancsnokok, csoportvezetők, csoportparancsnokok) is vezetői ellenőrzés keretében ellenőrzi az alárendeltek feladatellátását. Ez igaz még akkor is, ha ezek a beosztások a Hszt. és annak végrehajtási rendeletei szerint nem minősülnek vezetői beosztásoknak. Az ellenőrzési szabályzat alkalmazásakor tehát vezetőnek kell tekintenünk az egyébként nem vezetői beosztást betöltő, de mégis vezetői (parancsnoki) feladatkört ellátó személyeket is. Az ellenőrzés szempontjából tehát vezető az, „aki kinevezés vagy megbízás alapján olyan beosztásban vagy munkakörben teljesít szolgálatot, amelyben feladatai ellátása során szervezetileg vagy a szolgálati tevékenység idejére – akár ideiglenesen is – az alárendelt állomány munkájának irányításáért felelős, ellenőrzésére jogosult és kötelezett”.¹²

11.3.4. Munkafolyamatba épített ellenőrzés

Az ellenőrzés folyamatos megvalósulása biztosítja azt, hogy a szervezet által elvégzett feladatok a lehető legteljesebben szolgálják a szervezet elé kitűzött célok elérését. A rendőri szervek valamennyi vezetője, illetve más ellenőrzésre kijelölt dolgozója a munkafolyamatok törvényességének és szakszerűségének, a hibás folyamatok megszakításának, a hiba azonnali felismerésének és kijavításának kikényszerítése érdekében – a normákban előírt vezetői ellenőrzési kötelezettségen felül – folyamatos ellenőrzést, revíziót végez. A szerv vezetője határozza meg az egyes munkafolyamatokban ellenőrizendő munkafázisokat, ellenőrzési pontokat, az ellenőrzésre kötelezett személyeket, az ellenőrzés módját, a hibák kiszűrése esetén teendő intézkedéseket.¹³

A munkafolyamatba épített ellenőrzés szintén a vezetői, parancsnoki állományt érinti elsősorban, ugyanis leginkább parancsnoki revíziót takar. A munkafolyamatba épített ellenőrzés annyiban különbözik a vezetői ellenőrzéstől, hogy a normatív ellenőrzési kötelemeken túl teljesítendő,

¹⁰ Kovács Gábor: *A rendészeti szervezetekben lejátszódó vezetési folyamatok*. Budapest, Dialóg Campus, 2018.

¹¹ 6/2012. (III. 9.) ORFK utasítás 16. pont.

¹² 6/2012. (III. 9.) ORFK utasítás 8. pont s) alpont.

¹³ 6/2012. (III. 9.) ORFK utasítás 17–18. pont.

valamint annak végrehajtására a vezető vagy parancsnok más személyt (például rendészeti osztályvezető rendészeti előadót) is kijelölhet. A munkafolyamatba épített ellenőrzés magában foglalja többek között az állomány által elkészített iratok revízióját, valamint a kiadmányozási jog – az arra jogosult vezető általi – gyakorlását.

11.4. Az ellenőrzés típusai

Az ellenőrzés rendszerébe foglalt ellenőrzések – leszámítva a munkafolyamatba épített ellenőrzést – végrehajtása főbb ellenőrzési típusok szerint történik. Ezek az alábbiak lehetnek:

- átfogó,
- téma-,
- cél-,
- utó-,
- mobil ellenőrzés.

Az *átfogó ellenőrzés* nem más, mint meghatározott szervezeti egység vagy adott szervezet tevékenységének egészére irányuló ellenőrzés, amelynek keretében egyrészt pénzügyi-gazdasági, másrészt szakmai feladatok összefüggő vizsgálatára, elemzésére, értékelésére kerül sor annak érdekében, hogy a vizsgált szervezeti egység, illetve tevékenység helyzete és működése komplex módon megítélhető legyen. A rendőri szerv átfogó ellenőrzése során ki kell, egyéb esetekben ki lehet kérni az illetékes bíróság, ügyészség, önkormányzat, érdekvédelmi és más együttműködő szerv, valamint társadalmi szervezet képviselőjének véleményét. Az átfogó ellenőrzés során az ellenőrzött szerv tevékenységét az ellenőrzést elrendelő vezető által meghatározott időszakra vonatkozóan kell vizsgálni.

A *témaellenőrzés* azonos időben, egyszerre több szervezeti egységnél végrehajtott azonos tárgyú ellenőrzés, amelynek célja a vizsgált témában általánosítható következtetések levonása, és ennek megfelelő intézkedések megtétele.

A *célellenőrzés* „valamely konkrét eset vagy tárgykör meghatározott szempontok szerinti vizsgálata, illetve egy-egy szolgálati feladat végrehajtásának ellenőrzése egy adott szerv, szervezeti egység, szervezett munkacsoport vagy személy vonatkozásában”.¹⁴

Az *utóellenőrzés* „valamely korábban végrehajtott ellenőrzés megállapításai és javaslatai alapján a feltárt hibák és hiányosságok megszüntetésére tett intézkedések teljesítésének, és azok hatásainak vizsgálata”.¹⁵

A *mobil ellenőrzés* „olyan helyszíni ellenőrzés, amely eseti jelleggel, szűrőpróbaszerűen vizsgálja a jogszabályokban, valamint belső normákban meghatározott előírások érvényesülését, és amelynek lényegi eleme a váratlanság”.¹⁶

¹⁴ 6/2012. (III. 9.) ORFK utasítás 8. pont c) alpont.

¹⁵ 6/2012. (III. 9.) ORFK utasítás 8. pont r) alpont.

¹⁶ 6/2012. (III. 9.) ORFK utasítás 8. pont m) alpont.

11.5. Az ellenőrzés módszerei

Az ellenőrzés során alkalmazható módszerek – amelyek külön-külön vagy kombináltan is alkalmazhatók – az alábbiak:

- helyszíni vizsgálat;
- személyes megkérdezés (interjú);
- kiadmányozási jog gyakorlása;
- beszámoltatás;
- iratok, okmányok, nyilvántartások ellenőrzés helyére történő bekérése, tanulmányozása;
- anyagok, eszközök tételes rovancsolása;
- a rendőrséggel együttműködő, területileg illetékes állami és társadalmi szervek – az ellenőrzés tárgyával kapcsolatos – véleményének megismerése;
- folyamatos adatszolgáltatás és jelentések elemzése;
- statisztikai adatok értékelése;
- a rendőrségnél rendszeresített technikai eszközzel, szükség esetén orvosi vizsgálat alkalmazásával annak vizsgálata, hogy az ellenőrzött személy fogyasztott-e alkoholt vagy bódító hatású szert;
- minősített adat védelmére vonatkozó és adatvédelmi, iratkezelési szabályok betartására vonatkozó, valamint biztonsági ellenőrzés (a továbbiakban: adatvédelmi ellenőrzés);
- munkafolyamat ellenőrzése (megfigyelés);
- elektronikus úton történő ellenőrzés;
- az ellenőrzés céljának és tárgyának megfelelő egyéb módszer;
- rejtett ellenőrzés;
- visszatérő ellenőrzés.¹⁷

A *helyszíni vizsgálat* alapvető ellenőrzési módszer, amely során az ellenőrzést végző (ellenőr) az ellenőrzés tárgyát képező tevékenységet, iratot, elektronikus nyilvántartást a helyszínen közvetlen módon ellenőriz. A *személyes megkérdezés* vagy interjú a helyszíni ellenőrzést kísérő módszer, amely során az ellenőrzést végző személy az ellenőrzés tárgyával kapcsolatos kérdéseket intéz az ellenőrzött személyhez vagy eljárójához, illetve más személyhez, akiről feltételezhető, hogy az ellenőrzés tárgyát érintően – annak objektív megismerése érdekében – érdemi információval tud szolgálni. A *kiadmányozási jog gyakorlása* a rendőrség szervezetén belül más szervezeti egységre címzett küldemények (átiratok, feliratok, leiratok) vagy a rendőrség szervezetén kívülre címzett levelek, továbbá a normatervezetek jogosultak által történő ellenjegyzését, aláírását, valamint hivatalos pecséttel történő ellátását jelenti (mindezek történhetnek elektronikus formában is). Ennek során a kiadmányozási jogkör gyakorlója revíziót végez az iratra vonatkozó, jogszabályban vagy közjogi szervezetszabályozó eszközben, továbbá egyedi utasításban meghatározott alaki és tartalmi követelmények tekintetében. A kiadmányozási jogkör gyakorlása a Hszt. szerinti vezetői beosztásokhoz kapcsolódik. A *beszámoltatás* az a tevékenység, amely során az előjáró parancsnok vagy vezető jelentést kér az alárendelt állomány tagjától a részére meghatározott célok megvalósulásáról, feladatok végrehajtásáról, az azokkal kapcsolatos tapasztalatairól, megfigyeléseiről, valamint javaslatairól. A beszámoltatás tényét (történik-e beszámoltatás vagy sem), módját (szóban, írásban vagy kombinált módon történik) normában foglalt (például a szolgálatparancsnok a szolgálatból bevonuló járőrt és őrt köteles

¹⁷ 6/2012. (III. 9.) ORFK utasítás 20. pont.

kombinált módon, tehát szóban és írásban egyaránt beszámoltatni)¹⁸ vagy vezető által szóban, egyéb írásbeli formában kiadott rendelkezés alapján, ezek hiányában a beszámoltatást végző parancsnok vagy vezető saját döntése alapján kell megválasztani.

Az iratok, okmányok, nyilvántartások ellenőrzés helyére történő bekérése, tanulmányozása során az ellenőrzést végző az ellenőrzés tárgyát képező iratokat (például személyi szabadságot korlátozó intézkedésekről készült jelentéseket és azok mellékleteit) az ellenőrzés céljának megfelelően nem a helyszíni vizsgálat vagy az elektronikus úton történő ellenőrzés módszerével, hanem az ellenőrzést végző szerv székhelyére történő bekéréssel ellenőrzi. Az anyagok, eszközök tételes rovincsolása lényegében a ténylegesen rendelkezésre álló eszközök és ezek nyilvántartásban rögzített adatainak összehasonlítása. Legjobb példa erre a fegyverszoba ellenőrzése során a szolgálati lőfegyverek és lőszer darabszámának ellenőrzése. A rendőrséggel együttműködő, területileg illetékes állami és társadalmi szervek – az ellenőrzés tárgyával kapcsolatos – véleményének megismerése a rendőri szervvel munkakapcsolatban álló ügyészség(ek), bíróság(ok), önkormányzat(ok), az egyes rendészeti feladatot ellátó személyek munkáltatója, továbbá polgárőr-ség(ek) és egyéb állami, illetve társadalmi szervezetek képviselőjében eljárni jogosult személyek vagy szervek nyilatkozatát foglalja magában.

A folyamatos adatszolgáltatás és jelentések elemzése, valamint a statisztikai adatok értékelése a normában foglalt vagy egyedi vezetői utasítás alapján meghatározott, konkrét időszakonként teljesítendő adatszolgáltatások során közöltek elemzését, következtetések levonását, és annak alapján a vizsgált (ellenőrzött) szervezet, szervezeti egység vagy elem, esetleg konkrét személy tevékenységének törvényességi, hatékonysági szempontok alapján történő megítélését jelenti. Időszakos adatszolgáltatás gyakorlatilag bármilyen rendőri tevékenységgel, feladattal kapcsolatban meghatározható. A közrendvédelmi szolgálati ágat érintő, folyamatos adatszolgáltatási kötelezettséggel járó tevékenység a Határrendészeti, Igazgatásrendészeti, Idegenrendészeti, Közrendvédelmi, Közlekedésrendészeti egységes statisztikai rendszerben (HIIKK) történő adatrögzítés, amelynek adatai többek között a szervezeti teljesítményértékelés során is komoly szerepet játszanak a rendőri szerv megítélésében.

A rendőrségnél rendszeresített technikai eszközzel, szükség esetén orvosi vizsgálat alkalmazásával annak vizsgálata, hogy az ellenőrzött személy fogyasztott-e alkoholt vagy bódító hatású szert, az állomány tagjának szolgálatellátás vagy munkavégzés során fennálló ittas vagy bódult állapota kiszűrésére – önmagában vagy más ellenőrzési módszerrel kombinálva – alkalmazható ellenőrzési módszer. A szolgálatba lépés alapvető követelménye, hogy a rendőr nem lehet ittas vagy bódult állapotban. Ha a rendőr alkoholfogyasztás miatt vagy más szer hatása miatt szolgálatképtelen állapotban van, szolgálatba nem osztható be. Ebből következik, hogy abban az esetben, ha a rendőrrel szolgálatba lépéskor nem, csak később, a szolgálatellátás során derül ki, hogy a fenti okból kifolyólag szolgálatképtelen, szolgálatra alkalmatlan állapotban van, a szolgálatteljesítést azonnal meg kell szakítani. Az ellenőrzési módszer alkalmazásának részletszabályait a belügyminiszter irányítása alá tartozó rendvédelmi feladatokat ellátó szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálatképes állapota megállapítása érdekében a befolyásoltság kiszűrése céljából elvégezhető vizsgálatok köréről és a vizsgálat végrehajtásának szabályairól szóló 22/2015. (VI. 15.) BM rendelet határozza meg.

A rendvédelmi szerv hivatásos állományú tagja esetében az alkoholos befolyásoltság vizsgálata kizárólag elektromos alkoholteszterrel (a továbbiakban: alkoholteszter), ennek hiányában

¹⁸ 14/2017. (III. 24.) ORFK utasítás 27. pont.

alkoholszondával (spirateszt) vagy hiteles elektromos légalkoholmérő berendezéssel (a továbbiakban: hiteles mérőeszköz) hajtható végre. Az állomány tagjának szolgálatképes állapota két esetben ellenőrizhető: szűrőpróbaszerűen (eseti jelleggel) vagy bűncselekmény gyanúja (befolyásoltságra utaló körülmények észlelése) esetén. A szolgálatteljesítési idő alatt fennálló ittaság – a szeszes ital fogyasztásának időpontjától (szolgálatban vagy azon kívül történt), valamint a szolgálat jellegétől (őr-, ügyeleti, egyéb készenléti vagy más szolgálat) függően – megalapozhatja a fegyelemsértés vagy a Btk.-ban nevesített „kötelességszegés szolgálatban”, „szolgálati feladat alóli kibúvás” bűncselekmény megállapítását.

Az alkoholos befolyásoltság vizsgálatát az annak észlelését követő legrövidebb időn belül kell végrehajtani. Ennek érdekében az alkoholos befolyásoltság ellenőrzése megkezdésekor lehetőség szerint szóban nyilatkoznatni kell a hivatásos állomány vizsgálat alá vont tagját, hogy mikor fogyasztott utoljára szeszes italt, fogyasztott-e kábítószer vagy a központi idegrendszer működését befolyásoló gyógyszert, és ha igen, mikor. Eseti jelleggel szűrőpróbaszerűen is ellenőrizhető a hivatásos állomány tagjának szolgálatképes állapota.¹⁹ Az alkoholeszter úgynevezett „aktív” (a mérési eredményt kijelző), valamint „passzív” üzemmódban egyaránt alkalmazható. Amennyiben a „passzív” üzemmódban végzett mérés eredménye pozitív, a mérést „aktív” üzemmódban haladéktalanul szükséges megismételni. *Az alkoholeszter 0,10 mg/l légalkoholértéket meg nem haladó mérési eredménye orvosszakértői szempontból nem értékelhető*, ezért ilyen esetben további mintavételre csak akkor kerülhet sor, ha korábban a hivatásos állomány vizsgálat alá vont tagja a szeszes ital fogyasztásának tényéről nyilatkozott. Amennyiben tagadja a szeszesital-fogyasztást, a további mintavételtől ilyen esetben el kell állni. *Ha az alkoholeszterrel végzett mérés eredménye a 0,25 mg/l légalkoholértéket nem haladja meg, szóban nyilatkoznatni kell a hivatásos állomány vizsgálat alá vont tagját, hogy tüdőbetegségben szenved-e, vagy van-e testhőmérséklet-emelkedése.* Amennyiben a személy nemleges választ ad, tehát a vizsgálatnak nincs egészségügyi akadálya, amely a vizsgálat eredményét befolyásolhatja, abban az esetben nem áll fenn a vér- és vizeletminta-vétel esete. A hivatásos állomány vizsgálat alá vont tagját nyilatkoznatni kell arról, hogy a mérési eredményt elfogadja-e. Amennyiben igen, a 22/2015. (VI. 15.) BM rendelet 1. mellékletében foglalt nyilatkozatot kell kitölteni. Ha a hivatásos állomány vizsgálat alá vont tagja a 0,25 mg/l légalkoholértéket meg nem haladó mérés eredményét nem fogadja el, vagy ha az alkoholeszterrel elvégzett mérés eredménye a 0,25 mg/l légalkoholértéket meghaladja, vagy az alkoholszondával (amelynek csak abban az esetben javasolt az alkalmazása, ha nem áll rendelkezésre alkoholeszter) végzett vizsgálat pozitív eredménnyel zárult, szóban nyilatkoznatni kell arról, hogy hajlandó-e magát alávetni hiteles mérőeszközzel történő vizsgálatnak. Amennyiben úgy nyilatkozik, hogy erre hajlandó, és nyilatkozata szerint nem szenved tüdőbetegségben, és nincs testhőmérséklet-emelkedése, hiteles mérőeszközzel történő mérésről kell intézkedni.

A hiteles mérőeszközzel végzett vizsgálatot megelőzően a 22/2015. (VI. 15.) BM rendelet 2. mellékletében foglalt jegyzőkönyvben kell dokumentálni a vizsgálat alá vont személy szóbeli nyilatkozattétele során elmondottakat.

¹⁹ 22/2015. (VI. 15.) BM rendelet a 4. § (9) bek.

A hiteles mérőeszkővel történő mérés nem hajtható végre, ezért vér- és vizeletminta-vételről kell intézkedni, ha a hivatásos állomány vizsgálat alá vont tagjánál az alábbiak valamelyike megállapítható:

- a nyilatkozat megtételét megtagadja;
- nyilatkozata szerint tüdőbetegségben szenved;
- úgy nyilatkozik, hogy testhőmérséklet-emelkedése van;
- a szervezetében kábítószer, a központi idegrendszer működését befolyásoló gyógyszer jelenléte valószínűsíthető.²⁰

A hiteles mérőeszkővel 15 perc különbséggel két mérést kell elvégezni úgy, hogy az első mérés lehetőség szerint a vélelmezhető befolyásoltság felismerésétől számított 30 percen belül megtörténjen. A hiteles mérőeszköz alkalmazása után a vizsgálati eredményt mindkét mérés alkalmával két példányban kell kinyomtatni, és azokat a hivatásos állomány vizsgálat alá vont tagjával alá kell íratni. A jegyzőkönyvet két példányban kell felvenni. A kinyomtatott vizsgálati eredmény és jegyzőkönyv egyik példányát az intézkedésről készült jelentéshez kell csatolni. A vizsgálati eredményt és a jegyzőkönyv másik példányát a vizsgálat alá vont személynek kell átadni. A mérés végrehajtásánál és a jegyzőkönyv felvételénél a mérőeszköz kezelőjén kívül a hivatásos állomány vizsgálat alá vont tagja legalább egy szolgálati előjárójának jelen kell lennie. A jegyzőkönyvet a jelenlévők mindegyikének alá kell írnia. Ha a hiteles mérőeszkővel végzett mintavétel eredménye nem haladja meg a 0,10 mg/l légalkohol-koncentrációt, a korábban – az alkoholteszterrel kapcsolatban – ismertetett módon kell eljárni.

Az alkoholfogyasztásra vonatkozó *szakértői vizsgálat*hoz *vérvétele*ről és – lehetőleg közel azonos időben végzett – *vizeletminta-vétel*ről kell intézkedni, amelyet az ellenőrzést (legyen az szűrőpróbaszerű vagy gyanún alapuló) követően a legrövidebb időn belül végre kell hajtani, ha a hivatásos állomány vizsgálat alá vont tagja:

- az alkoholszondával, az alkoholteszterrel vagy a hiteles mérőeszkővel végzett ellenőrzést megtagadja;
- olyan állapotban van, amely meggátolja az alkoholszonda, az alkoholteszter vagy a hiteles mérőeszköz eredményes alkalmazását;
- nyilatkozata szerint tüdőbetegségben szenved, vagy testhőmérséklet-emelkedése van, és az ittasság-ellenőrzés eredménye, illetve az ittasság érzékelhető külső jegyei alapján a szeszital-fogyasztás gyanúja fennáll;
- az egészségi állapotára – így különösen tüdőbetegségére, testhőmérséklet-emelkedés fennállására – vonatkozó nyilatkozat megtételét vagy annak aláírását megtagadja;
- hiteles mérőeszkővel történő első mérés fogatosítása a szolgálatképes állapot vélelmezhető hiánya felismerésének időpontjától számított 30 percen belül nem hajtható végre;
- a hiteles mérőeszköz alkalmazásával kapcsolatban felvett jegyzőkönyv aláírását megtagadja;
- a hiteles mérőeszköz mérési eredményét kétségbe vonja, és véralkohol-vizsgálatot kér;
- nyilatkozata vagy az ez irányú ellenőrzés eredménye alapján szervezetében a kábítószer vagy a központi idegrendszer működését befolyásoló gyógyszer jelenléte valószínűsíthető, és az ittasság-ellenőrzés eredménye, illetve az ittasság érzékelhető külső jegyei alapján a szeszital-fogyasztás gyanúja is fennáll.²¹

²⁰ 22/2015. (VI. 15.) BM rendelet 5. § (3) bek.

²¹ 22/2015. (VI. 15.) BM 6. § (1) bek.

Ha a vizeletminta levétele nem lehetséges, vagy az meghiúsul, kétszeri vérvételről kell intézkedni, amelyeket egymástól 30–45 perc eltéréssel kell végrehajtani. A vér- és vizeletvétellel kizárólag az erre a célra rendszeresített, ép zárcímkével ellátott, bontatlan – a mintavételi eszközöket magában foglaló – egységdoboz alkalmazható. A mintavételi egységdoboz felnyitása és alkalmazása kizárólag a hivatásos állomány mintavétellel érintett tagja, a hivatásos állomány vizsgálatot fogantató tagja, a szolgálati előljáró és a mintát vevő orvos jelenlétében történhet. A mintavételt fő szabály szerint a rendőrség ügynevezett alapellátó orvosa végzi, de arra indokolt esetben a szolgálatteljesítés helye szerint illetékes egészségügyi szolgáltató ügyeletes orvosa is igénybe vehető, de ennek költségei a rendőrséget terhelik.

Amennyiben a hivatásos állomány tagjának kábítószer-fogyasztás okozta befolyásoltsága feltételezhető, őt mindenekelőtt nyilatkoztatni kell arra vonatkozóan, hogy beteg-e, bármilyen okból kifolyólag fáradt-e, vagy áll-e valamilyen egészségügyi kezelés alatt, a közelmúltban esett-e át bármilyen orvosi beavatkozáson, amely alkalmas lehet a kábítószer-fogyasztásra jellemző testi és/vagy pszichikai tünetek előidézésére. A hivatásos állomány vizsgálat alá vont tagjának kábítószer-fogyasztás okozta befolyásoltsága feltételezhető, ha

- rajta a kábítószer okozta bódult állapotra jellemző testi és pszichikai tünetek észlelhetők (a II. számú egységdoboz alkalmazásával vér-és vizeletminta-vételre kell intézkedni);
- rajta az egyes kábítószerek fogyasztása okozta jellemző elvonási tünetek észlelhetők (az I. számú egységdoboz alkalmazásával egyszeri vizeletvétellel kell intézkedni);
- kimutatható időn belüli kábítószer-fogyasztásról nyilatkozik (az I. számú egységdoboz alkalmazásával egyszeri vizeletvétellel kell intézkedni).

A kábítószer-fogyasztás okozta befolyásoltság gyanúját erősíti, ha az előzőeken túlmenően a hivatásos állomány vizsgálat alá vont tagjánál a következők fedezhetők fel:

- közvetlen környezetében kábítószer gyanúját keltő anyag;
- vagy közvetlen környezetében az egyes kábítószerek élvezetéhez használatos eszköz, tárgy, vagy
- a kábítószer-fogyasztás egyéb testi jelei (például tűszúrások nyomai).²²

Amennyiben nyálmintát előszűrésére alkalmas rendszeresített eszköz áll rendelkezésre, a hivatásos állomány tagja általi kábítószer-fogyasztás okozta befolyásoltság gyanúja esetén őt nyálmintát adására kell kötelezni, fontos azonban, hogy gyanú hiányában a hivatásos állomány tagja nyálmintát adására nem kötelezhető. Ha vizelet előszűrésére alkalmas rendszeresített eszköz áll rendelkezésre, el kell végezni a vizeletminta előszűrő vizsgálatát annak figyelembevételével, hogy a hivatásos állomány vizsgálat alá vont tagja a vizeletminta adását megelőzően nagy mennyiségű folyadékot nem fogyaszthat. Annak érdekében, hogy a mintahamisítás lehetősége kizárható legyen, a vizeletminta adását a hivatásos állomány vizsgálatot fogantató tagjának az emberi méltóságot nem sértő módon figyelemmel kell kísérnie. Erre csak azonos nemű rendőr vehető igénybe. A mintavételezés után a minta hőmérsékletét, színét és kémhatását – az egységdoboz részét képező kémhatásmérő tesztcsíkkal – a vételezés helyén ellenőrizni kell.

Az *adatvédelmi ellenőrzés* során az ellenőrzést végző az ellenőrzött szerv tagjainak tevékenysége során felmerülő adatkezelési, adatvédelmi szabályok betartását ellenőrzi. Kiemelt szerepet játszik a minősített adat védelmére és az iratkezelésre vonatkozó szabályozók, első-

²² 22/2015. (VI. 15.) BM rendelet 7. § (1)–(2) bek.; 8. § (1) bek.

sorban az adatvédelmi törvényben,²³ valamint a rendőrség iratkezelési szabályzatában²⁴ foglalt rendelkezések betartásának ellenőrzése.

A *munkafolyamat ellenőrzése (megfigyelés)* az ellenőrzött tevékenység beavatkozás és megszakítás nélküli obszervációját foglalja magában. Alkalmazására közrendvédelmi szakterületen jó példa a szolgálatparancsnok által megtartott eligazítás ellenőrzése, amely során az ellenőrzést végző személy részt vesz az eligazításon, figyelemmel kíséri az ott történeteket, meghallgatja az azon elhangzottakat, majd az eligazítási munkafolyamatot követően közli az ellenőrzött személlyel (ez esetben szolgálatparancsnokkal) az általa megállapítottakat. Az *elektronikus úton történő ellenőrzés* a modern technikai vívmányoknak, informatikai rendszereknek köszönhető ellenőrzési módszer, amely során az ellenőrzést végző számítástechnikai eszköz alkalmazásával a saját székhelyén vizsgálja az ellenőrzés tárgyát képező kérdéskört. Természetesen e módszer nem alkalmazható a rendőri munka valamennyi területén, de kiválóan alkalmas például a szolgálattervezet (amelyet a Robotzsaru Neo rendszerben kell elkészíteni) ellenőrzésére, továbbá a személyi szabadságot korlátozó intézkedésekkel kapcsolatos jelentések és azok mellékletei ellenőrzésére. Ugyanis ezeknek a papíralapú forma mellett a Robotzsaru rendszerben szkennelt formában is rendelkezésre kell állniuk.

A *rejtett ellenőrzés* fogalmát tekintve közterületen – beleértve a magánterületnek a közforgalom számára a tulajdonos (használó) által megnyitott és kijelölt részét – megfigyeléssel végrehajtott munkafolyamatot ellenőrző módszer, amelynek első fázisa az ellenőrzött szolgálati tevékenység – ellenőrzés alá vont személy részére még tudomásra nem hozott – megfigyelése. Ezt követően az ellenőrzés tényét felfedik, és a megfigyelés minden esetben nyílt ellenőrzéssel fejeződik be, biztosítva az ellenőrzött részére a jogorvoslati lehetőséget. A visszatérő ellenőrzés nem más, mint „rövid időn belül egymást követő időpontokban, ugyanazon szervezeti egységnél vagy szolgálati helyen végrehajtott azonos tárgyú ellenőrzés, a feltárt, azonnal javítható hibák, rossz gyakorlatok megszüntetésére tett intézkedések megtételének, valamint a szolgálati fegyelem folyamatos meglétének vizsgálata érdekében”.²⁵

11.6. Az ellenőrzést végzők és ellenőrzés alá vontak viszonya

Az ellenőrzést végrehajtó személyeket – a feladataik eredményes végrehajtása érdekében – különleges jogosultságok illetik meg, azonban – az ellenőrzés jog- és szakszerű végrehajtása érdekében – különleges kötelezettségek is terhelik. Általában véve igaz a jogok és kötelezettségek egyensúlya, ezért ami az ellenőrzést végzők részéről jogosultság, az valamilyen formában megjelenik az ellenőrzés alá vont kötelezettségei között. Igaz ennek az ellenkezője is.

11.6.1. Összeférhetetlenség

Az összeférhetetlenségi szabályok célja az ellenőrzés pártatlan, befolyásolástól mentes lefolytatásának, ezáltal pedig a megállapításai hitelességének biztosítása.

Az ellenőrzésben nem vehet részt az a személy:

²³ 2009. évi CLV. törvény.

²⁴ 40/2017. (XII. 29.) ORFK utasítás az Iratkezelési Szabályzatról.

²⁵ 6/2012. (III. 9.) ORFK utasítás 8. pont u) alpont.

- aki az ellenőrzött szerv, szervezet vezetőjének vagy az ellenőrzés alá vont személynek a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvényben (a továbbiakban: Ptk.) meghatározott közeli hozzátartozója²⁶ vagy volt házastársa;
- aki az ellenőrzés eredménye tekintetében érdekelt, akire az kihatással lehet;
- akitől elfogultsága miatt az ellenőrzés tárgyilagos lefolytatása bármely egyéb okból nem várható;
- akinek a Ptk. szerinti hozzátartozója²⁷ az ellenőrzés tárgyát képező konkrét szabálysértési, közigazgatási, büntető- vagy egyéb rendőrségi eljárásban érintett.²⁸

Az ellenőrzést végző az önmagával szemben fennálló összeférhetlenségi okot – annak tudomásra jutását követően – haladéktalanul írásban kell, hogy jelentse az ellenőrzés vezetőjének. Az ellenőr jelentését az ellenőrzés vezetőjének el kell látnia állásfoglalásával, és azzal együtt soron kívül fel kell terjesztenie a közvetlen vezetőjének (az ellenőrzési szolgálaton belül működő osztály vagy alosztály vezetőjének). Amennyiben a beosztott ellenőrrel vagy önmagával szemben fennálló összeférhetlenségi okot az ellenőrzés vezetője észleli, azt közvetlen vezetőjének haladéktalanul írásban kell jelentenie. Amennyiben az ellenőrzés alá vont személy vagy az ellenőrzött szerv vezetője észleli az összeférhetlenség fennállását, annak megállapítását haladéktalanul köteles kezdeményezni az ellenőrzést végző szerv vezetőjénél. Az ellenőr összeférhetlenségét, amennyiben a feltételei fennállnak, az ellenőrzést végző szerv vezetője jogosult – és egyben köteles – megállapítani. Azt, akivel szemben az összeférhetlenség megállapítható, ki kell zárni az ellenőrzésből. *Az összeférhetlenséget és az ellenőr kizárását, illetve az összeférhetlenség hiányát az ellenőrzést végző szerv vezetője a tudomására jutástól számított 3 munkanapon belül írásban köteles megállapítani.* Amennyiben a kizárás az ellenőrzés megkezdése után történt meg, az ellenőrzés során a kizárt ellenőr által tett megállapítások a továbbiakban nem használhatók fel, azokat tárgytalannak kell tekinteni. *Ha az összeférhetlenséget az ellenőrzést végző maga jelentette be, annak elbírálásáig az ellenőrzésben nem vehet részt,* amennyiben azt más személy jelezte, az ellenőrzést megkezdheti, illetve a megkezdett ellenőrzést folytathatja. A kizárási ok bejelentésének elmulasztásáért vagy késedelmes teljesítéséért, illetve a nyilvánvalóan alaptalan kizárási ok bejelentéséért a mulasztót, illetve az alaptalan bejelentőt – legyen szó akár az ellenőrzött személyről, az ellenőrzött szerv vezetőjéről, az ellenőrzést végző ellenőről vagy az ellenőrzést végző szerv vezetőjéről – fegyelmi és kártérítési felelősség terheli. Amennyiben az ellenőrzést végző szerv vezetője és az ellenőrzött szerv vezetője hozzátartozók, úgy az Országos Rendőr-főkapitányság vezetője jelöl ki másik ellenőrzést végző szervet az ellenőrzés végrehajtására.

11.6.2. Az ellenőrzést végző jogai és kötelezettségei

Az ellenőrzést végzőnek tiszteletben kell tartania az ellenőrzött személyét, szolgálati, rendfokozati tekintélyét, továbbá ellenőrzési tevékenysége során törekednie kell következetességre, igazságosságra, emberségességre, az ellenőrzés segítő jellegének biztosítására. Az ellenőrzés

²⁶ A Ptk. 8:1 § 1. pont értelmében *közeli hozzátartozó* a házastárs, az egyeneságbeli rokon, az örökbefogadott, a mostoha- és a nevelt gyermek, az örökbefogadott, a mostoha- és a nevelőszülő és a testvér.

²⁷ A Ptk. 8:1 § 2. pont értelmében *hozzátartozó* a közeli hozzátartozó, az élettárs, az egyeneságbeli rokon házastársa, a házastárs egyeneságbeli rokona és testvére, és a testvér házastársa.

²⁸ 6/2012. (III. 9.) ORFK utasítás 36. pont.

során – az ellenőrzést végző szerv tekintélyének megóvása, érdemeinek öregbítése érdekében – példamutató magatartást kell tanúsítania, ennek keretében a rá vonatkozó szabályokat maradéktalanul be kell tartania.

Az ellenőrzést végző – az ellenőrzést végző szerv és a saját hitelességének megőrzése érdekében – köteles az ellenőrzésre felkészülni, a vonatkozó jogszabályokat és belső normákat tanulmányozni, a szükséges adatokat, speciális ismereteket megszerezni. Az előzőkre visszautalva meg kell jegyezni, hogy az ellenőrzést végző személy köteles jelenteni vezetőjének, ha az ellenőrzési feladattal kapcsolatban, személyével szemben összeférhetetlenségi ok áll fenn. *Köteles* az ellenőrzés megkezdése előtt, illetve a rejtett ellenőrzési módszer esetében a megfigyelést követően *magát igazolni* (szolgálati igazolványát és nyílt parancsát, illetve megbízólevelét az ellenőrzött személynek és az ellenőrzött szerv vezetőjének felkérés nélkül felmutatni), *közölni az ellenőrzés tárgyát, célját és menetét, valamint amennyiben az ellenőrzésről kép-, hangfelvétel készül, annak tényét*. Természetesen az ellenőrzési tevékenységet minden esetben a vonatkozó jogszabályok és közjogi szervezetszabályozó eszközök rendelkezéseinek, továbbá egyedi vezetői utasításoknak megfelelően, az ellenőrzési tervben foglaltakhoz igazodva kell folytatni.

Az ellenőrzést végző az objektív, megalapozott vélemény kialakítása érdekében köteles minden azon körülményeket megvizsgálni és információkat beszerezni (akár személyek kikérdezésével, akár dokumentumok megtekintésével, akár más módon), amelyek a vizsgált tevékenység megítélése szempontjából relevánsak lehetnek. *Megállapításait köteles kétséget kizáróan bizonyítani*, hiányosság felismerése esetén pedig annak ismertetésével a szabályellenes gyakorlatra az ellenőrzött személy vagy felettese figyelmét felhívni. Az ellenőrzés tényét, megállapításait minden esetben (leggyakrabban ellenőrzési naplóban) írásba kell foglalni, amennyiben a feltárt hiányosság azonnali intézkedést igényel – a későbbiekben ismertetett konkrét esetekben – az ellenőrzést végző köteles ellenőrzési jegyzőkönyvet felvenni. Bűncselekmény gyanúja esetén az ellenőrzést végző köteles az ellenőrzés vezetőjének haladéktalanul jelentést tenni (úgyszintén, ha az ellenőrzés során szabálysértésre vagy fegyelmi vétségre utaló körülmény merül fel), továbbá bűncselekmény elkövetésén tetten ért ellenőrzés alá vont személy esetében a szükséges intézkedéseket megtenni. Ezek között szerepel az ellenőrzött személy szolgálati előjárójának helyszínre rendelése, az intézkedés átvétele, az ellenőrzött és az ellenőrzést elrendelő szerv vezetőjének értesítése.

Az ellenőrzés során kikért és megvizsgált dokumentumokat – amennyiben bizonyítás céljából nem veszik át azokat – hiánytalanul, sértetlenül vissza kell szolgáltatni az ellenőrzött szerv részére; az iratok eredetiben történő átvétele kizárólag átvételi elismervény ellenében történhet. *Az ellenőrzés befejezését szükséges az ellenőrzött személlyel közölni, továbbá az észrevételezési, panasztételi jogára, valamint az ellenőrzéssel kapcsolatos esetleges további kötelezettségeire a figyelmét felhívni. Az ellenőrzés megállapításait az ellenőrzés befejezését követően az ellenőrzött személlyel, annak parancsnokával, illetve a szerv vagy szervezet vezetőjével elengedhetetlen ismertetni.*

Az ellenőrzés eredményes végrehajtása érdekében az ellenőr a személyazonosságának, ellenőrzési jogosultságának igazolását követően jogosult az ellenőrzés tárgyát képező tevékenységnek részben vagy egészben helyszínt biztosító objektumba belépni, az előírt rend megtartásával az ellenőrzött szerv területén szabadon mozogni, az ellenőrzés céljával összefüggésben bármely helyiségbe belépni, az ellenőrzés alá vont személy által használt szolgálati (vagy szolgálati célra használt) gépjárművet, helyiséget és annak berendezési tárgyait átvizsgálni, valamint az ellenőrzés eredményes lefolytatásával összefüggésben az ellenőrzés alá vont személynek utasítást adni. Ellenőrzési tevékenysége végrehajtása érdekében az ellenőrzés tárgyát képező szolgálati feladatok végrehajtásánál, az ellenőrzött szerv eligazításán, beszámoltatásán, értekezletén jelen

lehet. Jogosult továbbá az ellenőrzés alá vont személyazonosságát megállapítani (szolgálati igazolványa felmutatására felszólítani),²⁹ szóbeli megkérdezés módszerével, valamint a releváns szolgálati okmányok szemrevételezésével meggyőződni szolgálati helyéről, beosztásáról, szolgálati feladatairól, azzal kapcsolatos jogairól, köteleiről. Az adatvédelemre (ideértve a minősített adat védelmét), az iratkezelésre vonatkozó szabályok betartása mellett *bármely iratba betekinthez*, azokról szükség esetén, az ellenőrzés eredményes végrehajtása érdekében másolatot készíthet. Minősített adat esetében a minősítő, illetve a „Szigorúan titkos!” minősítési szintnél alacsonyabb szintű adat esetében a dokumentum címzettjének írásos engedélyével van lehetőség erre. *Továbbá iratot, vagy a bizonyításhoz szükséges egyéb dolgot – átvételi elismervény ellenében – eredetiben átvethet.*

Az ellenőrzést végző az ellenőrzés alá vont személyhez vagy az ellenőrzött tevékenységgel összefüggésben más személyhez kérdéseket intézhet, tőle akár szóban, akár írásban tájékoztatást kérhet. Sőt az ellenőrzés során elszámoltathatja az ellenőrzött személyt a birtokában lévő és a szolgálattal nem összeegyeztethető, vagy nem rendszerezített tárgyakról. Ennek érdekében felszólíthatja arra, hogy a birtokában lévő tárgyakat mutassa be, aminek az ellenőrzött személy köteles eleget tenni. *A birtokban tartott tárgyak bemutatására történő felszólítás nem egyenlő és – a bűncselekmény gyanújának esetét kivéve – nem is lehet egyenlő a ruházátátvizsgálás rendőri intézkedéssel.* Az ellenőrzés módszereként rendőri intézkedés nem alkalmazható. Ruházátátvizsgálás csak abban az esetben foganasítható, amennyiben az ellenőrzés alá vont személlyel szemben bűncselekmény gyanúja merül fel, ugyanis ebben az esetben az ellenőrzés átfordul rendőri intézkedésbe. Amennyiben az ellenőrzést végző *jogszerűtlen*³⁰ vagy *szakszerűtlen intézkedést, szabályellenes szolgálati tevékenységet tapasztal*, annak súlyától függően jogosult az intézkedés folytatásának módjára *utasítást adni, vagy az intézkedést átvenni és lefolytatni*, a szabályellenes *szolgálati tevékenységet megszakítani*, valamint a szabályszegés természetétől függően a szükséges intézkedést haladéktalanul megtenni. Hiányosság feltárása esetén annak okáról az ellenőrzés alá vont a vezetőjétől vagy az érdemi ügyintézőtől (akinek a tevékenység elvégzése munkaköri leírás alapján a tényleges feladatkörébe tartozik) tájékoztatást kérhet. Amennyiben súlyos hiányosságot állapítanak meg – például az ellenőrzés során tapasztaltakból arra lehet következtetni, hogy az ellenőrzött személy a szolgálatellátásra alkalmatlan (ittas vagy bódult) állapotban van, vagy a továbbiakban bármely más okból parancsnoki intézkedésre van szükség –, az ellenőrzést végző az ellenőrzés helyére rendelheti vagy kérheti az ellenőrzött személy parancsnokát. Az ellenőrzést követően annak megállapításait a jövőbeni hasonló hibák,

²⁹ A szolgálati igazolvány csak belső ellenőrzés során alkalmazható a személyazonosság igazolására, igazoltatás rendőri intézkedés során nem, ugyanis nem tartalmazza hiánytalanul a személyazonosításhoz szükséges adatokat (a személy nevét, születési helyét, születési idejét és anyja születési családi és utónevét). Mindemellett – a rendőri korrupciós cselekmények megelőzésével és visszaszorításával kapcsolatos feladatokról szóló 20/2013. (V. 17.) ORFK utasítás 7. pontja alapján –, ha a rendőri intézkedés alá vont személy rendvédelmi feladatokat ellátó szerv állományának vagy a fegyveres biztonsági őrseg tagja a részére rendszerezített igazolvánnyal igazolja magát, a felmutatott igazolványt ellenőrizni kell a tárgykörzési nyilvántartásban. Ha az intézkedés alá vont személy a rendőrség állományába tartozik, az ellenőrzést – az elveszett vagy egyéb, nem tisztázott körülmények között eltűnt szolgálati igazolványokkal történő esetleges visszaélések megelőzése és kiszűrése miatt – el kell végezni az eltűnt szolgálati igazolványok adatait tartalmazó nyilvántartásban is.

³⁰ Amennyiben az ellenőrzést végző az ellenőrzött feljebbvalója – Szolg. Szab. 87. § (3) bek. b) pontja alapján –, az ellenőrzött törvényellenes intézkedése kapcsán egyébként is köteles előjárói viszonyba lépni.

hiányosságok, helytelen gyakorlatok elkerülése érdekében az adatvédelmi szabályok betartásával, személyazonosításra alkalmatlan módon statisztikai és oktatási célra felhasználhatja.

11.6.3. Az ellenőrzés alá vont jogai és kötelezettségei

Az ellenőrzés alá vont személy kötelezettségei és jogosultságai nagyrészt az ellenőrzést végző személy jogosultságaihoz és kötelezettségeihez igazodnak. Az ellenőrzés alá vont személynek nem joga, hanem kötelessége, hogy – vezetői ellenőrzés és a munkafolyamatba épített ellenőrzés esetét kivéve – meggyőződjön az ellenőrzést elvégezni kívánó személy személyazonosságáról, valamint ellenőrzési jogosultságáról. Erre a szolgálati igazolvány, valamint a nyílt parancs, illetve megbízólevél szolgál. Amennyiben az ellenőrzést elvégezni kívánó személy nem tudja vagy nem akarja szolgálati igazolványával magát igazolni, vagy az ellenőrzés alá vont azt állapítja meg, hogy az ellenőrzést elvégezni kívánó személy nem rendelkezik ellenőrzési jogosultsággal, köteles az együttműködést megtagadni. Az ellenőrzési jogosultság hiánya állapítható meg, ha az ellenőrzést végző nem rendelkezik nyílt parancssal vagy megbízólevéllel, azt nem hajlandó bemutatni, vagy az abban feltüntetett, az ellenőrzési jogosultságra vonatkozó időtartam lejárt, nem érvényes (tehát a dokumentum ellenőrzési tevékenységgel történő felruházás bizonyítására nem alkalmas).

Amennyiben az *ellenőrzés alá vont* személy meggyőződött arról, hogy az ellenőrzést végző jogosult az ellenőrzés lefolytatására, a továbbiakban *köteles alávetni magát az ellenőrzésnek*. Ennek érdekében személyazonosságát szolgálati igazolványával, jelvényével igazolja, kérdésre közli szolgálati helyét, beosztását, szolgálati feladatait, valamint azzal kapcsolatos jogait, kötelezettségeit, továbbá megnevezi az ellenőrzés idején folytatott tevékenységre utasítást adó személyt, valamint az őt legutóbb ellenőrző előjárót. Emellett az ellenőrzés végrehajtását lehetőségeihez mérten elősegíti, az ellenőrzött tevékenységgel kapcsolatban kért tájékoztatást az ellenőr részére megadja, és az *ellenőr – ellenőrzéssel kapcsolatos – utasításainak eleget tesz*, továbbá *lehetővé teszi az ellenőr objektumba való bejutását*, a szerv területén történő *szabad mozgását* és az ellenőrzés céljával összefüggésben bármely helyiségbe történő belépését. Az ellenőrzéssel összefüggésben lehetővé kell tennie a szolgálati vagy szolgálati célra használt gépjármű, helyiség és annak berendezési tárgyai átvizsgálását. E körbe nemcsak a rendőrség szolgálati gépjárművei tartoznak, hanem például a közterület-felügyelettel történő közös szolgálatellátás során a közterület-felügyelet gépjárműve is. Köteles lehetővé *tenni az ellenőrzést végző személy részére iratokba történő betekintést*, továbbá felszólításra *köteles a birtokában lévő tárgyakat az ellenőrzést végző részére bemutatni*. Amennyiben az ellenőrzés során megállapított tények bizonyításához dokumentum vagy egyéb dolog ellenőrzést végző általi átvétele szükséges, azt átvételi *elismervény ellenében neki átadni köteles*. Amennyiben az őt terhelő titoktartási kötelezettség alól az ellenőr kezdeményezése alapján nem kapott felmentést, az e kötelezettség alá tartozó témában az információ szolgáltatását, a dokumentum bemutatását vagy átadását meg kell tagadnia. Az ellenőrzés alá vont személy – *a halaszthatatlan szolgálati kötelezettség esetét kivéve* – az ellenőrzés befejezéséig *köteles az ellenőrzés helyszínén tartózkodni*. Legkésőbb nyomban az ellenőrzés befejezését követően köteles az *ellenőrzés tényét és megállapításait jelenteni a közvetlen szolgálati előjárójának*.

Az ellenőrzött jogosultságai áttekintésekor fontos hangsúlyozni, hogy amennyiben az ellenőrzés alá vont személy az ellenőr *összeférhetetlenségét észleli* – a korábban ismertetett szabályok szerint –, kezdeményezheti annak megállapítását, és ezáltal az ellenőrnek az adott ellenőrzési

tevékenységből történő kizárását. Az ellenőrzött személy jogosult továbbá az ellenőr vagy mások testi épségének, egészségének védelme, valamint a vagyon védelme érdekében az ellenőr belépését – az adott területre, objektumra érvényes – *biztonsági előírások betartásához, védőfelszerelés használatához kötni*. Ilyen szabály például hogy a fogda zárkaegységébe az ellenőrzést végző nem vihet be szolgálati fegyvert, mobiltelefont. De ugyancsak példa lehet az objektumőri szolgálat ellenőrzése olyan időtartamban, amikor a védendő létesítménnyel kapcsolatban építési (felújítási, átalakítási) munkálatok – az őrszolgálat felfüggesztése, megszüntetése nélkül – zajlanak, és az objektumőr őrhelye vagy az ahhoz tartozó körzetének egésze vagy egy része az építési területen belül található. Ilyen esetben az ellenőrzött személy köteles a meghatározott munkavédelmi szabályokat betartani és védőfelszereléseket (például munkavédelmi sisakot) alkalmazni, és az őt ellenőrizni szándékozó személyek építési területre történő belépését ezekhez a feltételekhez kötni. Az ellenőrzés alá vont az ellenőrzés során – az objektivitás elvének megfelelően – *jelezheti mindazokat az információkat, amelyek véleménye szerint a vizsgálat tárgyát képező tevékenység tárgyilagos megítéléséhez szükségesek*. Az ellenőrzés során az azzal kapcsolatos kérdéseire *jogosult az ellenőrzést végző személytől választ kapni*, az ellenőrzés adatait, *megállapításait megismerni*, valamint az ellenőrzést követően – annak írásba foglalása során – dokumentált módon (az ellenőrzésről készített írásos dokumentumon) *az ellenőrzés tényével és módjával kapcsolatban egyaránt észrevételt tenni*. Természetesen az észrevétel lehetősége mellett az ellenőrzött személyt – a későbbiekben ismertetett szabályok szerint – *jogorvoslati jogosultság* is megilleti.

11.7. Ellenőrzési munkaszakaszok

Az ellenőrzési tevékenység konkrétan meghatározható cselekvési fázisokból áll, azonban ennek nem szükségszerű velejárója, hogy valamennyi ellenőrzés során valamennyi munkaszakaszra sor kerüljön. Ismeretes néhány „kihagyhatatlan” munkaszakasz, amely valamennyi ellenőrzésre jogosult összes formájú, típusú és módszerű ellenőrzésében szerepet kell hogy kapjon, viszont ismeretesek olyan fázisok, amelyek az ellenőrzés végrehajtása során történtek, megállapítottak függvénye.

A legteljesebben az alábbi munkaszakaszok állapíthatók meg:

- az ellenőrzés elrendelése;
- az ellenőrzés előkészítése;
- felkészülés az ellenőrzésre;
- az ellenőrzés végrehajtása;
- az ellenőrzés megállapításainak írásba foglalása;
- az ellenőrzés megállapításai alapján teendő intézkedések megtétele;
- az ellenőrzés megállapításainak felhasználása;
- a meghatározott feladatok teljesülésének figyelemmel kísérése, utóellenőrzés;
- jogorvoslat.³¹

³¹ 6/2012. (III. 9.) ORFK utasítás 57. pont.

11.7.1. Az ellenőrzés elrendelése

Az ellenőrzést rendszeresen kell végezni, gyakoriságát a vonatkozó normák, valamint a vezetői igények határozzák meg. Az ellenőrzés az elrendelés függvényében *kétféle lehet: éves munkatervben elrendelt és soron kívüli*. Az éves munkatervben elrendelt az előző év végén vagy a tárgyév elején meghatározott, a teljes évre ütemezve végrehajtott ellenőrzéseket takarja, míg a soron kívüli ellenőrzés az előre tervezett ellenőrzési tevékenységeken felül megvalósuló ellenőrzéseket jelenti, amelyeket az év során fellépő vagy korábban fennálló, de az év során tudomásra jutott, felülvizsgálatot igénylő körülményekre történő reagálás keretében rendelik el. Az esetlegesen szükségessé váló soron kívüli ellenőrzések végrehajtása érdekében az éves munkatervet úgy kell összeállítani, hogy az abban nem szereplő ellenőrzési feladatok is végrehajthatók legyenek, az azokhoz szükséges feltételek (erő, eszköz) rendelkezésre álljanak. Az együttműködés elve alapján *igyekezni kell a párhuzamos ellenőrzések elkerülésére* annak érdekében, hogy az ellenőrzés az érdemi munkát csak indokolt esetben, a szükséges ideig lassítsa, akadályozza. Az ellenőrzést úgy kell megtervezni és végrehajtani (ez későbbi munkafolyamat), hogy az csak a feltétlenül szükséges időt vegye igénybe, és lehetőség szerint ne akadályozza az ellenőrzött személyt a halaszthatatlan szolgálati feladatok végrehajtásában, továbbá ne zavarja a szerv vagy szervezet működését, és a megkezdett rendőri intézkedést. *Az ellenőrzést végző szervek, személyek tehát koordinációval* (a vizsgálandó szervezeti egységek, elemek, személyek, időpontok, időtartamok egyeztetésével), szoros együttműködéssel *küszöbölik ki a szükségtelen átfedéseket*. Az ellenőrzési szolgálat által lefolytatandó ellenőrzések elrendelésének jogát az ellenőrzést végző szerv (ORFK, KR, BRFK, RRI, megyei rendőr-főkapitányságok) vezetője gyakorolja. A szakmai irányítás keretében végzett ellenőrzés elrendelése a szakirányítási kötelezettséget és jogosultságot gyakorló vezető (a közrendvédelmi szolgálati ág vonatkozásában az ORFK esetében az országos rendőrfőkapitány rendészeti helyettese, a megyei rendőr-főkapitányságok esetében a rendészeti rendőrfőkapitány-helyettes) jogköre.

11.7.2. Az ellenőrzés előkészítése

Az ellenőrzés rendszerét úgy kell felépíteni, hogy az átfogja egy-egy rendőri szerv vagy szervezet teljes tevékenységét, és garantálja az ellenőrzés folyamatosságát. Az ellenőrzéseket – *fő szabály szerint – ellenőrzési terv alapján kell végrehajtani*, amelyet az ellenőrzést végző szerv vezetője hagy jóvá. Nem kötelező azonban ellenőrzési tervet készíteni céllenőrzés és a mobil ellenőrzés végrehajtására, illetve a vezetői és a munkafolyamatba épített ellenőrzésekhez. *Az ellenőrzést végző személyeket nyílt parancssal vagy megbízólevéllel kell ellátni*. Amennyiben az ellenőrzés során minősített adatot kell megismernie az ellenőrzés eredményes végrehajtása érdekében, abban az esetben a minősített adat minősítési szintjének megfelelő felhasználói engedéllyel, személyi biztonsági tanúsítvánnyal kell felruházni. Az ellenőrzés előkészítésének munkafolyamata során kell megtenni a helyszíni vizsgálattal kapcsolatos előzetes tájékoztatást (a korábban ismertetett szabályok szerint és kivételek figyelembevételével).

11.7.3. Felkészülés az ellenőrzésre

E munkaszakasz szoros összefüggésben van az ellenőrzést végzőnek az ellenőrzésre való felkészülési kötelezettségével. Ennek során a vizsgált tevékenységet *szabályozó jogszabályok és normák megismerése* mellett – a tisztánlátás és az ellenőrzés tárgyát képező tevékenység objektív megítélése érdekében –, azok rendelkezésre állása esetén *ajánlott a vonatkozó statisztikai adatok, kimutatások, beszámolók, elemzések, jelentések és szolgálati okmányok áttanulmányozása*. Itt érdemes megjegyezni, hogy az ellenőrzött személyek irányából gyakran fogalmazódik meg az a kritika, hogy az ellenőrzést végző személyeknek (kiváltképp a függetlenített ellenőrzési szerv tagjai, csekélyebb mértékben a szakirányító szerv beosztottai) nincs más dolguk, csak az, hogy egy-egy, az épp aktuálisan ellenőrzés alá vont témakörben „kiműveljék magukat”, majd megállapítsák, hogy az ellenőrzött – akinek egyébként párhuzamosan több tucat tevékenységi kör szabályozóival kell tisztában lennie és a tevékenységét ennek megfelelően végrehajtania – megfelelően látja-e el a vizsgálat tárgyát képező feladatkört. Fontos hangsúlyozni, hogy az ellenőrzési tevékenység rendeltetése végső soron a szervezet működésének javítása. Ez pedig megköveteli az ellenőrök felkészültségét, amelynek hiánya a szervezet működésének komplex hiányosságait eredményezné. Az ellenőrzési tevékenységnek tehát csak úgy van értelme, ha az azt végző személy felkészült a vizsgált terület tevékenységét meghatározó szabályozó eszközökből, és az ellenőrzést segítő jelleggel, a működés jobbítását célzóan folytatja le.

11.7.4. Az ellenőrzés végrehajtása

Az ellenőrzéseket tervszerűen, az ellenőrzés tárgyához igazodva, a szakmai prioritásokkal összhangban szükséges végrehajtani. A szabályszerűség mellett minden esetben vizsgálni kell a célszerűséget, a gazdaságosságot, a hatékonyságot, valamint eredményességet is. Az ellenőrzést végrehajtó személyek közül vezetőt kell kijelölni. Az ellenőrzés helyszíni vezetője az ellenőrzésbe beosztottak ideiglenes (az ellenőrzés időtartamára vonatkozó) szolgálati előjárója, e minőségéből fakadóan pedig felelős az ellenőrzés megszervezéséért, végrehajtásáért és az összefoglaló ellenőrzési jelentés határidőre történő elkészítéséért. Az ellenőrzés vezetője az ellenőrzés megkezdése előtt tájékoztatja az ellenőrzött szerv vezetőjét az ellenőrzés megkezdéséről, tárgyról, továbbá az ellenőrzés közben vagy azt követően ismerteti az ellenőrzés során észlelt, azonnali intézkedést igénylő hiányosságokat. Jelenti az ellenőrzést végző szerv vezetőjének, ha az ellenőrzés felfüggesztésére vagy megszakítására okot adó körülmény (például összeférhetetlenség, baleset, bűncselekményen tetten érés) merült fel. Feladata továbbá, hogy jegyzőkönyvet vegyen fel, és megtegye az elsődleges intézkedéseket, ha a feltárt hiányosság azonnali intézkedést igényel, vagy ha a beosztott ellenőr bűncselekmény gyanúját jelenti, továbbá szabálysértés vagy fegyelemsértés gyanúja esetén felügyeli a bizonyításhoz szükséges eszközök biztosítását, amit az ellenőrök úgy kötelesek megtenni, hogy a bizonyítékok eredetéhez (a hozzájárás, felkutatás vagy a rögzítés módja miatt) kétség ne férjen.

„Az ellenőrzés során az ellenőr és az ellenőrzött jogait, kötelezettségeit olyan módon kell érvényesíteni, illetve teljesíteni, hogy az ne sértse az emberi méltóságot, a szolgálati és rendfokozati tekintélyt. Az ellenőrzés nem irányulhat a feltétlen hibakeresésre. Az ellenőrzést végrehajtó személy az eredmények és hiányosságok tényszerű megállapításával, jóhiszemű eljárás keretében, az egyéni érdek és hibák teljes körű feltárásával teljesíti az ellenőrzés célját.”³²

³² 6/2012. (III. 9.) ORFK utasítás 28–29. pont.

A közterületi állomány esetében eszerint megállapítható például, hogy egy forgalmas közterületen történő ellenőrzés során az ellenőrzött birtokában tartott tárgyainak a szolgálati gépjármű motorháztetejére történő kipakoltatása kerülendő, ugyanis az alkalmas lehet az emberi méltóság megsértésére. Ugyanígy kerülni kell, hogy valamely szolgálati előljárót, például a szolgálatparancsnokot az alárendeltjei jelenlétében vonják ellenőrzés alá, mert ez könnyen sértheti a szolgálati tekintélyét. Természetesen e rendelkezés éppúgy hivatott az ellenőr incidensektől való megóvására és jogainak védelmére, mint ahogyan az az ellenőrzött személy vonatkozásában megállapítható.

11.7.5. Az ellenőrzés megállapításainak írásba foglalása

Az ellenőrzés megállapításainak írásba foglalása több szempontból is kiemelt jelentőségű. Például ennek alapján állapítható meg, hogy a vezetői feladatokat ellátó előljáró eleget tett-e ellenőrzési kötelezettségeinek; segíthet tisztázni a később esetlegesen felmerülő felelősségi kérdéseket; okirati bizonyítékként szolgálhat egy későbbi eljárásban; végül pedig érdemes megemlíteni, hogy ennek révén később rekonstruálható az ellenőrzés lefolytatása, annak menete.

Az ellenőrzések ténye és megállapításai az alábbi iratokba foglalhatók írásba:

- szolgálati okmányok, eljárási, illetve más munkafolyamat során keletkező iratok;
- ellenőrzési napló;
- ellenőrzési dosszié;
- ellenőrzési jegyzőkönyv;
- ellenőrzési jelentés;
- ellenőrzési részjelentés;
- ellenőrzési összefoglaló jelentés.³³

A *szolgálati okmányokba, eljárási vagy más munkafolyamat során keletkező egyéb iratokba* a munkafolyamatba épített ellenőrzést kötelező, míg a vezetői ellenőrzést lehetőség rögzíteni. Ilyen lehet a gépjárműindító-naplónak, menetleveleknek, fegyverszoba-nyilvántartásoknak, mintavételi eszköz nyilvántartására szolgáló füzetnek, rendőri jelentéseknek, helyszínbírságtömböknek stb. a munkafolyamatba épített vagy vezetői ellenőrzés során végrehajtott ellenőrzése, amely során az iratra az ellenőrzés, a parancsnoki revízió idejét, az azt végrehajtó nevét (aláírását, jelvéyszámát), szükség esetén a megállapításokat kell rávezetni.

A vezetői ellenőrzés során is javasolt az ellenőrzött szolgálati okmányon feltüntetni az ellenőrzés tényét, de emellett elengedhetetlen, hogy más formában (leggyakrabban ellenőrzési naplóban) is dokumentálva legyenek az ellenőrzés megállapításai. Ez fő szabály szerint az ellenőrzés helyszínén rendszeresített sorszámozott oldalakkal ellátott, átirópapírokból álló (indigó-) füzet, amelyet a szerven kívüli, tehát függetlenített és szakmai irányítás keretében végzett ellenőrzés során kötelező, egyéb esetben lehetőség alkalmazni;³⁴ a megállapításokat lehetőség van a Robotzsaru Neo rendszerben elkészített *ellenőrzési naplóban* is rögzíteni. Az ellenőrzési naplólap eredeti példánya az ellenőrzést végző által önálló iratként vagy az ellenőri jelentés mellékleteként

³³ 6/2012. (III. 9.) ORFK 99. pont.

³⁴ Az ellenőrzés megállapításairól külön írásos jelentés is készülhet, azonban az ellenőrzés tényét ebben az esetben is be kell jegyezni az ellenőrzési naplóba, illetve az ellenőrzésről készült jelentést az ellenőrzött szerv vezetőjének meg kell küldeni. Az ellenőrzési naplóba történő bejegyzési kötelezettség alól az ellenőrzést végző az ellenőrzés vezetőjétől felmentést kaphat.

kezelendő, a másodpéldány az ellenőrzött szervnél marad. Az ellenőrzési naplóban az ellenőrzött nevét, rendfokozatát, beosztását, jelvéyszámát fel kell tüntetni, de azon kívül személyes vagy minősített adat nem kerülhet a bejegyzésbe. Az alosztályvezető és a magasabb beosztású vezetők az ellenőrzéseik tervezését és dokumentálását a Robotzsaru Neo „Vezetői ellenőrzések dokumentálása” moduljában a személyükhöz kötődő, külön erre a célra rendszeresített általános számú ügyiratban (*ellenőrzési dosszié*, amelyből nyomon követhetőnek kell lennie a tárgyévben végzett ellenőrzési tevékenységnek) legkésőbb az ellenőrzést követő 5 munkanapon belül kötelesek dokumentálni és az ellenőrzött személy tudomására hozni. Ugyanez vonatkozik az ellenőrzés helyszínén felvett papíralapú dokumentáció elektronikusan történő rögzítésére is.

Az ellenőrzés során feltárt hiba akkor igényel azonnali intézkedést, ha a késedelem a szolgálati érdek súlyosabb sérelmének veszélyével járna. Ilyen esetben ellenőrzési jegyzőkönyvet kell felvenni, különösen az alábbi eseményekről:

- bűncselekmény elkövetésének gyanúja;
- okmányhiány;
- ha körözést szükséges elrendelni;
- ha minősített adat biztonságának megsértésére derül fény;
- ha veszélyhelyzetet kellett elhárítani;
- ha az ellenőrzés során az ellenőrzött nyilvánvalóan alkohol vagy bódító hatású anyag hatása alatt állt, vagy egyéb okból alkalmatlan a szolgálat ellátására;
- levett biológiai minta eltűnése;
- szolgálati lőfegyver, lőszer eltűnése, hiánya.³⁵

Ellenőrzési jelentést az ellenőrzést végző abban az esetben is készíthet, ha ellenőrzési naplót technikai okok miatt nem áll módjában felvenni, de annak felvétele két esetben kötelező, mégpedig állományvédelmi ellenőrzés esetében, valamint akkor, amikor az ellenőrzés az ellenőrzött szervnél más szerv dolgozója által elkövetett szabályellenes gyakorlatot tár fel. Ebben az esetben az érintett szerv vezetője (akinek az alárendeltségébe a hiányosság megállapításával érintett személy tartozik) külön ellenőrzési jelentésben kell hogy értesüljön az ellenőrzés során megállapítottokról. A függetlenített ellenőrzési szervezet által készített ellenőrzési jelentést annak vezetője az ellenőrzést elrendelő vezetőnek jóváhagyásra felterjeszti, majd a jóváhagyást követő 3 munkanapon belül megküldi az ellenőrzött szerv vezetőjének. Ellenőrzési részjelentéseket az olyan, több személy által végzett ellenőrzések megállapításaival kapcsolatban kell felvenni, amelyek az ellenőrök közötti feladatmegosztással járnak. Ilyen esetekben az ellenőrzés vezetője köteles a részjelentéseket *összefoglaló jelentést* készíteni.

Az ellenőrzés megállapításai alapján teendő intézkedések

Az ellenőrzött szerv vezetője jogosult a vezetése alá tartozó szervnél elvégzett ellenőrzésekről,³⁶ továbbá az ellenőrzések megállapításairól folyamatosan, de legkésőbb az ellenőrzés megállapításait tartalmazó dokumentáció elkészítését követően tájékoztatást kapni. Ezenfelül az ellenőrzés megállapításaival kapcsolatban – hasonlóan, mint az ellenőrzött személy – a feltett kérdéseire

³⁵ 6/2012. (III. 9.) ORFK utasítás 110. pont.

³⁶ Ennek megfelelően köteles azonban a szabályszerűen tudomására jutott ellenőrzésekről és azok várható időtartamáról az azokkal érintett személyeket tájékoztatni, továbbá az ellenőrök részére az ellenőrzés zavartalan lefolytatásához szükséges feltételek biztosításáról gondoskodni.

választ kaphat, továbbá *észrevételt tehet*. Erre az ellenőrzés megállapításait tartalmazó irat kézhezvételétől számított 8 napon belül van lehetősége. Az *észrevételre az ellenőrzést végző szerv* (ellenőrzési szolgálat vagy szakirányítást gyakorló) *vezetője* a kézhezvételtől számított 8 napon belül köteles választ adni. Amennyiben az ellenőrzött szerv vezetője a válasz ellenére továbbra is vitatja az ellenőrzés valamely megállapítását, az *észrevételét 3 munkanapon belül megküldheti az ellenőrzést végző szerv vezetőjének, aki azt – állásfoglalásával együtt – 3 munkanapon belül köteles az ellenőrzést elrendelő vezetőnek felterjeszteni*. A korábbiakban említetteknek megfelelően, amennyiben az ellenőrzés hiányosságot tárt fel, annak kijavítására az ellenőrzött szerv vezetője (amellett, hogy a hatáskörébe tartozó fegyelmi vagy kártérítési eljárás kezdeményezése esetén az eljárást elrendeli, lefolytatja, annak eredményéről az ellenőrzést végző szerv útján az ellenőrzést elrendelő vezetőt tájékoztatja) az *ellenőrzést elrendelő vezető utasítása alapján intézkedési tervet köteles készíteni*. Azt az ellenőrzési jelentés ismertetésétől, illetve az észrevételre az ellenőrzést elrendelő vezető által adott válasz kézhezvételétől számított 30 napon belül a *függetlenített ellenőrzési szervezet vezetőjén keresztül köteles az ellenőrzést elrendelő vezetőnek jóváhagyásra felterjeszteni*. Amennyiben az intézkedési tervet jóváhagyják, az abban foglaltak végrehajthatók, sőt kötelezően végrehajtandók, azonban a jóváhagyás visszautasítása esetén azt legfeljebb 30 napos határidő meghatározásával kiegészítésre, módosításra az ellenőrzött szervnek visszaküldik.

Az ellenőrzés megállapításainak megismerése és felhasználása

Az ellenőrzési szolgálatok ellenőrzéseiről készült jelentéseket háromféle személyi kör jogosult megismerni. Az ellenőrzési jelentés teljes tartalmát az ellenőrzött szerv vezetője mellett az ellenőrzött szerv vezetőjének előjárója ismerheti meg, és ismertetheti az érintettekkel. Természetesen – ahogyan azt már korábban említettük – az ellenőrzésről készült dokumentációnak az őt érintő részét, megállapításait az ellenőrzött személy is megismerheti. A függetlenített ellenőrzési szervezet által végzett ellenőrzés megállapításainak az említett személyi állományon kívüli, részben vagy egészben történő megismertetésére az ellenőrzést elrendelő vezető jóváhagyása mellett a függetlenített ellenőrzési szervezet vezetője adhat engedélyt. Fontos megjegyezni, hogy a függetlenített ellenőrzési szervezet az ellenőrzési feladatkörébe tartozó szerveknél végzett, a szakmai irányítást végző szerv a szakmai irányítása alá tartozó területi és helyi szerveknél az adott szakterületre vonatkozóan lefolytatott bármely ellenőrzés megállapításait megismerheti, azokat hasznosíthatja. Az ellenőrzés tapasztalatait, megállapításait az ellenőrzési szolgálat más célra is felhasználhatja. Ilyen cél lehet természetesen az állomány oktatása, képzése annak érdekében, hogy a már feltárt hibák, hiányosságok megismétlése elkerülhető legyen. Tehát az *ellenőrzések tapasztalatai a vezetői döntések előkészítése és ezáltal a rendőri szervek munkájának segítése érdekében összesíthetők*. Az ellenőrzés adatai (a kedvező jelenségeket, hatékony módszereket, tipikus hibákat egyaránt beleértve) személyazonosításra alkalmatlan módon, tanulmányok, értékelő jelentések készítésére, illetve statisztikai célra felhasználhatók.

A meghatározott feladatok teljesülésének figyelemmel kísérése, utóellenőrzés

Az ellenőrzött szerv vezetője köteles a hiányosságok kiküszöbölésére készített intézkedési terv végrehajtásáról az ellenőrzést végző szerv vezetőjét tájékoztatni, aki annak érdekében, hogy

meggyőződjön az intézkedési terv végrehajtásáról és arról, hogy az a hozzáfűzött reményeket beváltotta, utóellenőrzést is elrendelhet. Ha az utóellenőrzés azt állapítja meg, hogy a meghatározott intézkedések az intézkedési tervben meghatározott határidőn belül nem történtek meg, a mulasztásért felelős személy ellen fegyelmi eljárást kell indítani. Ha utóellenőrzésre az ellenőrzést végző szerv vezetőjének döntése alapján nem kerül sor, akkor az intézkedések végrehajtását a következő ellenőrzés során kell vizsgálni.

Jogorvoslat

„Az ellenőrzés alá vont az ellenőrzés tényével, módjával, megállapításaival szemben annak tudomására jutását követő nyolc napon belül panaszt terjeszthet elő. A panasz előterjesztésének az ellenőrzés végrehajtására nincs halasztó hatálya. A panasz ügyében az ellenőrzést végző állományilletékes parancsnoka, rendvédelmi igazgatási szolgálati jogviszonyban álló ellenőr esetén a munkáltatói jogokat gyakorló vezető dönt.”³⁷

Az ellenőrzés befejezését követően az ellenőrzést végző köteles az ellenőrzött személyt panasztételi jogáról tájékoztatni, felvilágosítani, aki a panaszt a szolgálati út betartásával kell hogy előterjessze (az az ellenőrzött szerv vezetőjén és az ellenőrzést végző szerv vezetőjén keresztül jut el az ellenőrzést végző állományilletékes parancsnokához). Rendvédelmi igazgatási jogviszonyban álló ellenőrrel leggyakrabban a hivatali, a gazdasági, valamint a humánigazgatási szakszolgálat vonatkozásában megvalósuló, szakmai irányítás keretében végzett ellenőrzések során találkozhatunk.

11.8. Állományvédelmi ellenőrzés

A korrupciós cselekmények visszaszorítása érdekében valamennyi ellenőrzési szolgálat (ORFK, KR, RRI, BRFK, megyei rendőr-főkapitányságok ellenőrzési szolgálata), továbbá a helyi szervek (rendőrkapitányságok, határrendészeti kirendeltségek) vezetői kötelesek állományvédelmi ellenőrzéseket tartani, amelyeket havi bontásban készített állományvédelmi keretterv alapján hajtanak végre. „Állományvédelmi ellenőrzést negyedévente legalább 3 alkalommal kell tartani, amelyet a feladathoz igazodó létszámmal, de legalább két fővel szükséges végrehajtani.”³⁸ Az ellenőrzési szolgálatok és a helyi szervek vezetői tehát évente legalább tizenkét alkalommal (átlagosan havi egyszer) kötelesek állományvédelmi ellenőrzést tartani, amelyet legalább két fővel lehet végrehajtani. Javasolt, hogy a helyi szervek esetében a két fő közül az egyik a szerv vezetője vagy – távollétében – szervezetszerű helyettese legyen. Az állományvédelmi ellenőrzésekről készített jelentéseket (kötelező ellenőrzési jelentést készíteni) a területi szervek vonatkozásában az ellenőrzési szolgálatok gyűjtik és kezelik. Ezért a helyi és a területi szervek vezetői az általuk jóváhagyott jelentéseket az ellenőrzést követő 5 munkanapon – NOVA SZEÜSZ

³⁷ 6/2012. (III. 9.) ORFK utasítás 136–137. pont.

³⁸ 20/2013. (V. 17.) ORFK utasítás a 26. pont.

küldési móddal³⁹ – belül fel kell hogy terjesszék az ellenőrzési szolgálat részére. Ha a helyi vagy a területi szerv által végrehajtott állományvédelmi ellenőrzés korrupcióra utaló cselekményt tárt fel, a jóváhagyott jelentést a területi szerv ellenőrzési szolgálata az ORFK Ellenőrzési Szolgálat részére szintén 5 munkanapon belül továbbítja.

Az állományvédelmi ellenőrzés az alábbi tevékenységekre, eseményekre, jelenségekre terjed ki:

- ajándéktárgyak elfogadása;
- a magántulajdonú mobiltelefon birtoklásának szabályszerűsége;
- a közterületi, illetve az idegenrendészeti ügyintézői feladatok ellátásához szükséges felszerelések, okmányok;
- az ellenőrzött szervezeti elem szolgálati helyiségeinek, az irodáknak, az állomány részére biztosított pihenőhelyiségnek, a feladat végrehajtásából beérkező gépjárműveknek, valamint a más, rejtkehelyként alkalmazható helyek;
- a készpénz és a készpénz-helyettesítő fizetési eszköz birtoklása szabályszerűségének ellenőrzésére.

Az állomány szolgálati, hivatali tevékenységével kapcsolatos ajándékot, jutalmat, kedvezményt vagy más előnyt – jogszabályban foglalt kivétellel – nem fogadhat el.⁴⁰

A legális jutalom kategóriában a rendőrség által biztosított, a Hszt.-ben megfogalmazott (jubileumi jutalom, pénz- vagy tárgyjutalom, hazai vagy külföldi jutalomüdülés) jutalom, vagy a területi vagy helyi rendőri szerv és a megyei vagy helyi önkormányzat által kötött együttműködési megállapodásban foglalt, az önkormányzat által felajánlott jutalom fogadható el. Minden más, a hivatali tevékenységgel, a rendőri mivolttal kapcsolatban felajánlott ajándék, jutalom vagy kedvezmény – képviseljen az bármilyen csekély értéket is, legyen az akár egy csésze kávé vagy egy szál virág – visszautasítandó. E szabályok betartására az állományvédelmi ellenőrzés során is ki kell térni. Korrupciós gyanú hiányában legalább egy kérdésfeltevéssel (interjúval) kell ellenőrizni a feltételezést.

A közterületen, a közúti, vasúti, légi, vízi határátkelőhelyen, a fogdában, az őrzött szálláson, az őrzött létesítményben, illetve az előállító egységben ellátott határrendészeti, közlekedésrendészeti, közrendvédelmi, illetve objektumvédelmi szolgálat hivatásos állományú tagja a szolgálatban magántulajdonú mobiltelefont nem tarthat magánál, kivéve, ha azt a szolgálati előljáró engedélyezte.⁴¹ A magáncélú telekommunikációs eszköz (mobiltelefon) a felsorolt szolgálati formák ellátása során történő birtokban tartásának engedélyezésére irányuló kérelem benyújtása csak indokolt, egyedi méltánylást igénylő esetben és kizárólag írásban történhet. Azt a szolgálati előljáró – fő szabály szerint – írásban engedélyezheti, de ha a körülmények az eseti vagy tartós engedély írásba foglalását nem teszik lehetővé, a magáncélú mobiltelefon birtokban tartása és használata szóban is engedélyezhető. Az engedélyt ebben az esetben az akadályoztató körülmények elhárulását követően nyomban írásba kell foglalni. Az engedély kiadásakor annak időtartama meghatározható, így annak leteltével az engedélyt automatikusan visszavonják. Ha az engedélyt határozatlan időre adták ki, a visszavonást is írásos formában kell dokumentálni. A szolgálati előljáró a magáncélú mobiltelefon birtokban tartását abban az esetben is engedélyezheti, ha a szolgálat ellátására olyan

³⁹ Amely az Iratkezelési Szabályzat módosításáról szóló 49/2018. (XII. 21.) ORFK utasítás alapján a Robotzsaru rendszer olyan szolgáltatása, amely hivatali kapun keresztül biztosítja a hiteles elektronikus iratok kézbesítését az egységes kormányzati ügyiratkezelő rendszer (KÉR) azonosítóval rendelkező szervezetek számára.

⁴⁰ 20/2013. (V. 17.) ORFK utasítás 29–30. pont.

⁴¹ 20/2013. (V. 17.) ORFK utasítás 30/B. pont.

helyen kerül sor, ahol a szolgálati célú telekommunikációs eszközökkel a hivatásos állomány tagjának folyamatos elérhetősége nem biztosítható.

Az állományvédelmi ellenőrzésnek a közrendvédelmi szolgálati ág közterületi szolgálatot ellátó állománya esetében ki kell terjednie azokra a részükre kiadott, szigorú számadásos iratokra, okmányokra, amelyek alkalmasak lehetnek egyes korrupciós cselekmények elkövetési eszközének. Ilyen okmány a helyszínbírság-tömb, valamint az okmánybevonó. Lényeges, hogy az állományvédelmi ellenőrzés során az ellenőrzött személy által használt helyiségek, szolgálati gépjárművek ellenőrzését is végre kell hajtani, különös tekintettel a rejtekhelyként alkalmazható helyekre (fiókok, nyílások).

A magáncélú mobiltelefon birtokban tartásának korlátozásával érintett állományra vonatkozik, hogy „szolgálatban tízezer forintot vagy ennek megfelelő összegű külföldi fizetőeszközt meghaladó készpénzt és – a bankkártya, valamint a Széchenyi Pihenőkártya kivételével – készpénzhelyettesítő fizetési eszközt nem tarthat magánál”.⁴² Ennek ellenőrzése bűncselekmény gyanújának hiányában – állományvédelmi ellenőrzés keretében is – csak a korábbiakban taglalt módon történhet, mégpedig egyrészt megkérdezéssel (interjúval), másrészt az ellenőrzés alá vont személy arra vonatkozó felszólításával, hogy a birtokában lévő tárgyakat mutassa be.

⁴² 20/2013. (V. 17.) ORFK utasítás 30/A. pont.

12. A rendőrség kapcsolata az önkormányzatokkal

12.1. Bevezetés

Hazánkban a helyi (települési) önkormányzatok létrejötte a rendszerváltozás időszakához köthető. A helyi közügyeket önállóan, általános hatáskörrel intéző szervezeteket az Országgyűlés az 1990. augusztus 3-án elfogadott, a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvénnyel (Ötv.) hozta létre, amelyben a települési önkormányzatok feladatai között meghatározta többek között a közbiztonság helyi feladatairól való gondoskodást. Egy időszakban élénk vita folyt az önkormányzati rendőrségi modell meghonosításának lehetőségeiről. „A rendszerváltás szinte »kegyelmi pillanatnak« mutatkozott az államrendőrségi modell lebontására és demokratizálására.”¹ Hazánkban a rendőrség ennek ellenére megmaradt az egységes, központosított (centralizált) állami irányítás alatt, azonban demokratikus jegyeket vett fel. A demokratikus rendőrség működésének pedig szükségszerű velejárója a civil (társadalmi) kontroll megvalósulása, amelyet az egyes államok eltérő rendőrségi modelljeiben más-más módon (különböző garanciális szabályok alkalmazásával) biztosítanak.

A rendőrség és az önkormányzatok viszonyát egyrészt a közös cél és feladat (a közbiztonság fenntartása, javítása) során tanúsítandó *együttműködés*, másrészt a rendőrség felett az önkormányzatok által (azok útján) gyakorolt *civil (társadalmi) kontroll* jellemzi. E viszony fontosságát hivatott hangsúlyozni, hogy annak a rendőrséget érintő alapvető előírásait az Rtv.-ben dolgozták ki. Ezek szerint a rendőrség a feladatának ellátása során együttműködik a helyi önkormányzati szervekkel, a civil szervezetekkel és a gazdálkodó szervezetekkel, az állampolgárokkal és közösségekkel, segítséget nyújt – jogszabályban meghatározott esetben – az állami és a helyi önkormányzati szervek hivatalos eljárásának zavartalan lefolytatásához, valamint támogatja a helyi önkormányzatoknak és az állampolgárok közösségeinek a közbiztonság javítására irányuló önkéntes tevékenységét.²

Finszter Géza szerint a közigazgatás szervezetében elfoglalt helye alapján a rendőrség dekoncentrált államrendőrséggé vagy önkormányzati rendőrséggé működhet.³ Hazánkban nem alakult ki önkormányzati rendőrségi modell, de az önkormányzatok rendészeti szerepvállalásának törekvései eredményét tükrözte a közterület-felügyeletről szóló 1999. évi LXIII. törvény megszületése, továbbá a Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (Mötv.) megalkotása, amelyben újból megfogalmazták, hogy a település közbiztonságában való közreműködés a helyi közügyek, valamint a helyben biztosítható közfeladatok körében ellátandó helyi önkormányzati feladatok körébe tartozik. Magyarországon tehát önkormányzati rendőrség nem, de önkormányzati rendészet létezik. Az önkormányzati rendészet a rendészet egy speciális, önkormányzatokhoz kapcsolódó ágaként definiálható. Az önkormányzati rendészetet

¹ Christián László: A helyi rendészeti együttműködés rendszere. *Iustum Aequum Salutare*, 14. (2018), 1. 39.

² Rtv. 2. § (2) bek.

³ Finszter (2018): i. m.

alapvetően két eltérő aspektusból lehet megragadni: 1. az önkormányzati rendészet mint tevékenység, 2. az önkormányzati rendészet mint szervezet.⁴ Fontos hangsúlyozni, hogy e fejezet nem hivatott sem a közterület-felügyelő mint rendészeti feladatot ellátó személy (a hazai szervezeti önkormányzati rendészet egyik megtestesítője), sem pedig más, az önkormányzat alkalmazásában foglalkoztatható rendészeti feladatot ellátó személy tevékenységének és a rendőrséggel kapcsolatos együttműködésének bemutatására.

12.2. Az együttműködés területei

Magyarországon 2019. január 1-jén – a KSH adatai szerint – 3155 önálló, önkormányzattal rendelkező település volt megtalálható.⁵ Ebben a számban Budapest mint főváros egy településként szerepel, tehát a főváros kerületei (amelyek szintén rendelkeznek önkormányzattal), ezen felül számolandók. Budapest 23 – külön településnek tekintett – kerületével együtt – és a „megyei” közgyűléssel rendelkező Budapest Főváros Önkormányzatának levonásával – tehát ez a szám 3177. Ennyi települési önkormányzattal kell a 19 megyei és a Budapesti Rendőr-főkapitányságon⁶ belül található összesen 154 rendőrkapitányságnak és 21 határrendészeti kirendeltségnek nap mint nap kapcsolatot tartania, együttműködni, és ennyiféle igénynek kell eleget tennie. A helyi szervek illetékességi területéhez tartozó települések taxatív felsorolását a rendőrség szervei illetékességi területének megállapításáról szóló 67/2007. (XII. 28.) IRM rendelet tartalmazza. Az ismertetett számadatokból könnyedén kiszámolható, hogy egy helyi rendőri szervre átlagosan 18 település esik, azonban a rendeletet felapozva megállapítható, hogy léteznek olyan helyi szervek (Budapest kerületeinek rendőrkapitányságai), ahol egy helyi rendőri szervhez egy település és ezáltal egy települési önkormányzat tartozik, de nem ritka az olyan rendőrkapitányság, amelynek illetékességi területe több tucat (akár félszáz körüli vagy azt meghaladó számú) település közigazgatási területét fedi le.⁷

12.2.1. Tájékoztatási rendszer

A rendőrség megyei és helyi szervei – fő szabály szerint – tájékoztatják az illetékes önkormányzatot vagy önkormányzatokat, amennyiben a lakosság széles körét érintő rendőri intézkedést (fokozott ellenőrzést, üritési, zárási feladat végrehajtását,⁸ körözési akciót) terveznek végrehajtani. E szabály alól kivételt képez, ha az a tervezett intézkedés eredményes végrehajtását előreláthatólag veszélyezteti. Ebben az esetben a tájékoztatás mellőzhető.

A rendőrfőkapitánynak a területi önkormányzat közgyűlésének elnökével (főpolgármesterrel), a rendőrkapitánynak és a határrendészeti kirendeltség vezetőjének pedig a települési önkor-

⁴ Bacsárdi József – Christián László: *Önkormányzati rendészet*. Budapest, Dialóg Campus, 2018.

⁵ KSH: *Népsűrűség, települések száma*. 2020. március 21.

⁶ Akik a megyei önkormányzatokkal, azok közgyűlésével vannak kapcsolatban.

⁷ Illetékességi területén a legtöbb – szám szerint 91 – településsel a Siklósi Rendőrkapitányság rendelkezik, amelyek közül a lakosság számának vonatkozásában nem egy 100 fő alatti községet találunk (például a mindösszesen 45 főt számláló, de önálló önkormányzattal rendelkező Tengeri).

⁸ Például közveszéllyel fenyegetés vagy talált robbanószerkezet miatt fogatosított lakosságvédelmi intézkedések, kiemelt biztonsági intézkedés esetén.

mányzat polgármesterével szemben jogilag szabályozott esetekben tájékoztatási kötelezettsége áll fenn, amely alapján *köteles tájékoztatást nyújtani az alábbi eseményekről, jelenségekről*:

- a lakosságot a szomszédos állam területéről fenyegető veszélyről;
- a tömegesen menekülő, illetve ideiglenes menedéket kérő személyek várható érkezéséről;
- az ország területére betört fegyveres csoportról, a lakosság védelme érdekében tett és javasolt intézkedésekről, a fegyveres csoport felszámolásáról;
- a határterületen az e törvény alapján bevezetett minden korlátozásról, ha annak előzetes bejelentésére a késedelem veszélye miatt nem volt lehetőség;
- a környezet szennyezéséről, illetve annak veszélyéről, vagy a természeti értékek és területek károsításáról.⁹

Az illetékességi területén határterülettel rendelkező megyei rendőrfőkapitányok a határrend és határőrizet helyzetéről és a határforgalom alakulásáról évente kötelesek tájékoztatni a határterülettel érintett területi (megyei) önkormányzat és a megyei jogú városok közgyűlését, míg az illetékességi területén határterülettel rendelkező helyi szervek esetében a rendőrkapitány, a határrendészeti kirendeltségvezető vagy kijelölt helyettese az említett témakörökben felkérésre ad tájékoztatást a határterülettel érintett települési önkormányzat képviselő-testületének.

Az említetteken túl *árvízveszély észlelése* vagy azzal kapcsolatos bejelentés esetén – amennyiben meggyőződünk annak valóságtartalmáról – *a rendőrség részéről értesíteni szükséges az árvízveszéllyel érintett település polgármesterét*. Jellegéből adódóan *nem túl gyakran merül fel* ez a tájékoztatási kötelezettség, ugyanis az árvizek nagy általánosságban nem minden jel nélkül, előre nem látható módon következnek be, és nem érik felkészületlenül a településeket és hatóságokat, azonban mégsem kizárt annak a lehetősége, hogy elsőként a rendőrség értesül árvízveszélyről annak helyszínén.

12.2.2. Együttműködési megállapodás

A települési önkormányzat szerződést köthet a közigazgatási illetékességi területén működő rendőrkapitányság vagy határrendészeti kirendeltség vezetőjével a helyi közbiztonság fenntartása érdekében. Amennyiben a szerződés rendőrségi kötelezettségvállalást tartalmaz, abban az esetben érvényességi kellék a rendőrfőkapitány előzetes egyetértése.

Szerződést lehet kötni:

- a helyi közbiztonságot érintő feladatok ellátása;
- a rendőrség és az önkormányzati szervek tevékenységének összehangolása;
- az illetékességi területén működő rendőri szerv létesítésének, bővítésének és fejlesztésének elősegítése érdekében.

A szerződés megkötését bármelyik fél kezdeményezheti, azonban a *rendőrség elzárkózhat* szerződés megkötésétől, ha az jogszabályt sért, ellentétes a felettes rendőri szerv vezetőjének rendelkezésével, vagy ha annak pénzügyi, anyagi fedezete nem biztosított, vagy tartalma szakmailag megalapozatlan.

A *helyi közbiztonságot érintő feladatok ellátására* szerződés köthető például az önkormányzat által a rendőri szervnek – a közterületi jelenlét növelése érdekében – felajánlott, túlszolgáltatásra fordítható pénzösszeg biztosításáról és felhasználásának szabályairól, térfigyelő rendszer

⁹ Rtv. 8. § (8) bek.

létesítéséről és üzemeltetéséről, valamint az önkormányzat által a rendőri szerv állományának jutalmazására felajánlott pénzösszeg felhasználásáról. A *rendőrség és az önkormányzat tevékenységének összehangolása érdekében* szerződés köthető például a rendőrség és az önkormányzat üzemeltetésében működő, helyi közterület-felügyelet együttműködésének megszervezésére, valamint a közös szolgálatellátásra vonatkozóan. A *rendőri szerv létesítésének, bővítésének és fejlesztésének érdekében* szerződés köthető például az önkormányzat tulajdonában álló ingatlanok az újonnan létesített rendőri szerv vagy a rendőri szerv bővítése (rendőrőrs vagy KMB-iroda létesítése) esetén a rendőrség részére történő bérbeadásáról, birtokba (használatba) vagy tulajdonba adásáról. Ugyancsak ebben a tárgykörben köthető szerződés a rendőri szerv technikai eszközeinek bővítése, fejlesztése körében a technikai eszközök, berendezési tárgyak, gépjárművek vásárlására biztosított összeg felajánlásáról. A szerződés teljesítéséről, valamint a juttatott eszközök vagy anyagi javak felhasználásáról a rendőrség és az önkormányzat képviselő-testülete egymást kölcsönösen tájékoztatja. A szerződésben vállalt kötelezettség teljesítésének rendőrség részéről történő elmaradása esetén az önkormányzat a felettes rendőri szervhez fordulhat.

A szerződés megkötésétől történő elállás megkérdőjelezhetetlen abban az esetben, ha a szerződésben foglaltak jogszabályt sértenek, vagy ellentétesek a felettes rendőri szerv szakirányítás keretében kiadott rendelkezésével, továbbá, ha annak pénzügyi fedezete a rendőrség részéről nem biztosított. Ez esetben a szerződéskötéstől történő elállás nem lehet kérdés, nem képezheti mérlegelés tárgyát (attól el kell állni). A mérlegelés egyetlen esetben lehetséges, mégpedig akkor, ha a szerződés tartalmának egyes elemei rendőrszakmailag megalapozatlanok. Ez esetben azt kell mérlegelni, hogy a szerződésnek végső soron milyen hatásai lesznek a közbiztonságra és a rendőri szerv működésére. Amennyiben a szerződés megkötéséből és annak végrehajtásából a szerződő felek, és végső soron maga a helyi társadalom összességében profitálnak, a szerződés megköthető.

12.2.3. Közös tevékenységek

Helyi szinten a rendőrkapitány, a megyék és a főváros szintjén a rendőrfőkapitány és a rendőri szerv illetékességi területén működő területi önkormányzatok úgynevezett „*bűnmegelőzési és közbiztonsági bizottságot*” hozhatnak létre. A bizottság *feladata a közbiztonsággal kapcsolatos helyi vagy területi tevékenységekkel összefüggő rendőrségi és társadalmi szerepvállalás koordinálása*. A bizottság elnökét és tagjait – az önkormányzat képviselő-testülete megbízásával megegyező időtartamra – a rendőri szerv vezetője és az önkormányzat közösen bízza meg. A bizottság maga állapítja meg működésének részletes eljárási szabályait. A működéséhez szükséges költségeket a rendőrség és az önkormányzatok külön megállapodásban rögzített arányban viselik.

A bizottság jogkörét a felek szabadon határozhatják meg az Ötv. keretei között. Ennek alapján az alábbi jogkörökkel ruházható fel:

- önálló döntési jogosultság;
- döntés-előkészítési jogkör;
- ellenőrzési jogkör;
- koordinációs feladatok.

A bizottság *elkészítheti saját bűnmegelőzési és közbiztonsági koncepcióját*, amelyben az általa elfogadott időtartamban hajtják végre a meghatározott feladatokat. A bizottság a helyi vagy területi (megyei) közbiztonság helyzetével, valamint az annak fenntartásában érintett szervek tevékenységével kapcsolatos állásfoglalását megküldi a rendőrkapitányság vagy a megyei ren-

dőr-főkapitányság (Budapesti Rendőr-főkapitányság) vezetőjének, továbbá a települési önkormányzat képviselő-testületének vagy a megyei közgyűlésnek. A bűnmegelőzési és közbiztonsági bizottság és a rendőri szerv vezetője vagy a polgármester, főpolgármester közötti véleményeltérés esetén az érintettek kérhetik a felettes rendőri szerv vezetőjének állásfoglalását. Az állásfoglalást – a vitában érintett rendőri szerv vezetője útján – meg kell küldeni a bűnmegelőzési és közbiztonsági bizottságnak és a települési önkormányzat képviselő-testületének. Az ilyen esetek kapcsán *kétféle következtetést vonhatunk le*. Az egyik, hogy a vitás kérdések ilyen módú szabályozásával a rendőrség mint a közbiztonság – nem egyedüli, de leghangsúlyosabb – fenntartója kiemelt szerepét és szakértelmét ismerik el, míg a másik, hogy a társadalom mégsem érzi kellőképp sajátjának a közbiztonság mint „közös ügy” kapcsán felmerülő feladatokat. Ez utóbbi következtetést vonta le Szikinger István, aki úgy vélekedik, hogy az Rtv. „az önkormányzati és a rendőri vélemények eltérése esetén következetesen a »felettes rendőri szerv vezetője« mellett foglal állást – mintha az önkormányzatnak is felettese volna az említett vezető”.¹⁰ Az együttműködés és kölcsönös segítségnyújtás jegyében továbbhaladva le kell szögezni, hogy amennyiben a települési önkormányzat képviselő-testülete vagy a megyei önkormányzat közgyűlése a saját szervezetén belül közbiztonsági ügyekkel foglalkozó bizottságot hoz létre, a rendőrkapitány vagy a rendőrfőkapitány, a bizottság munkáját – a lehetőségeihez mérten – a feladatai ellátásához szükséges tájékoztatás megadásával köteles elősegíteni.

A közös feladatellátásnál fontos megjegyezni, hogy amennyiben a rendőrség által fogantatosított személyi szabadságot korlátozó intézkedések (elfogás, előállítás, biztonsági intézkedés) során az *intézkedés alá vont személyt a lakásából szállítják el, az ott maradt növények, haszon- és díszállatok gondozásáról* az intézkedést foganatosító rendőri szervnek a helyi önkormányzat jegyzője útján kell intézkednie. A talált tárgyak esetén szintén az illetékes önkormányzat jegyzőjével kell együttműködni. *Ha a rendőr – robbanó-, sugárzó, radioaktív, nukleáris vagy mérgező anyag kivételével – elhagyott dolgot talál*, azt lehetőleg tanúk jelenlétében átvizsgálja, és jelentés kíséretében továbbítja az illetékes önkormányzat jegyzőjéhez. A rendőr az *állampolgár által talált dolgot csak akkor veszi át*, ha annak a megtaláló által a jegyzőhöz történő beszolgáltatása valamilyen ok miatt nem lehetséges. Ez alól kivételt képez a lőfegyver, gáz- és riasztófegyver, légfegyver, lőszer, pirotechnikai termék, kábítószer, pszichotróp anyag, a közbiztonságra különösen veszélyes eszköz, bármely okmány, illetve hatósági jelzés. Ezeket a rendőrnek minden esetben át kell vennie. Erről két példányban jegyzőkönyvet kell felvenni, annak egy példányát a megtalálónak kell átadni. A jegyzőkönyv alapján az általános rendőrségi feladatok ellátására létrehozott illetékes szerv lefolytatja a közigazgatási hatósági eljárást, és rendelkezik a dologról. Ezek a dolgok csak a birtoklására érvényes engedéllyel rendelkező jogosultnak adhatók ki. A talált dolog rendőri átvételéről elismervényt kell adni. Arról, akit a rendőr a talált dologgal a polgármesteri hivatalhoz irányít, a hely, az idő, a talált dolog megnevezésével szolgálati eljárójának haladéktalanul jelentést tesz.

További kapcsolódási pont lehet az önkormányzat jegyzőjével (bár nem mindennapos), hogy a rendőrség a helyi önkormányzat jegyzője (mint közigazgatási szerv) által foganatosított *végrehajtási cselekményben működik közre*. „Az általános rendőrségi feladatok ellátására létrehozott szerv az állami és a helyi önkormányzati szervek által foganatosított végrehajtási eljárásban részt vevő személyek biztonsága megóvásához segítséget nyújt, valamint a végrehajtási eljárásban

¹⁰ Szikinger István: A rendőrség civil kontrollja Magyarországon és más államokban. *Fundamentum*, 11. (2007), 2. 87–93.

alkalmazható helyszíni kényszerselekményeknek való ellenszegülést megszünteti.”¹¹ Ezekben az esetekben a rendőr végrehajtási cselekményeket nem végezhet, a végrehajtót kizárólagosan megillető kényszerselekményt nem foganatosíthat, rakodási, szállítási munkában nem vehet részt, feladata lényegében a végrehajtásban részt vevők személyét érintő veszélyek elhárítására és az ellenszegülés megtörésére terjed ki.

12.3. Civil (társadalmi) kontroll

„Emma Phillips és Jennifer Trone szerint a rendőrség civil kontrollját alapvetően két feltétel együttes bekövetkezése teszi szükségessé: az egyik a társadalom demokratikus jellege, a másik pedig a rendőrség iránti bizalom megingása.”¹² Más megközelítésben a társadalmi kontroll célja a rendőrség jogszerű és legitim működésének elősegítése.¹³ Ennek köszönhetően volt szükség-szerű a rendszerváltás időszakában és az azt követő években a rendőrség civil kontrollja alap-jainak lefektetése. Lényegében a demokratikus társadalmi berendezkedés és a kommunizmus államrendőrségével kapcsolatos társadalmi sérelmek hívták életre.

12.3.1. Helyi szerv létesítése és megszüntetése, helyi és megyei rendőri szervek vezetőinek kinevezése és felmentése

A jogalkotó szükségesnek látta, hogy a rendőri szervek és a területi önkormányzatok közötti kapcsolatban megjelenhessenek a rendőrség szervezetével szemben megfogalmazódó önkormányzati igények. Ennek megfelelően a *helyi rendőri szerv létesítéséhez és megszüntetéséhez előzetesen ki kell kérni* az érintett települési önkormányzat képviselő-testületének, a fővárosi kerületi önkormányzat képviselő-testületének (Budapest tekintetében) vagy a fővárosi önkormányzat által közvetlenül igazgatott (nem kerületi fenntartás alatt álló) terület vonatkozásában a fővárosi önkormányzat közgyűlésének véleményét. A kötelezettség csupán a vélemény kikéréséig terjed, annak figyelembevételére már nem. *Ezért a döntésre jogosult az önkormányzat véleményével ellentétes elhatározásra is juthat.*

Hasonló a helyzet a rendőrkapitányság, határrendészeti kirendeltség vezetőjének kinevezésénél is. A helyi rendőri szerv vezetőjének kinevezését megelőzően a kinevezési jogkör gyakorlójának ki kell kérnie a rendőri szerv illetékességi területén lévő települési önkormányzatok¹⁴ képviselő-testületének, a fővárosi kerületi önkormányzat képviselő-testületének (Budapest tekintetében) vagy a fővárosi önkormányzat által közvetlenül igazgatott (nem kerületi fenntartás alatt álló) terület vonatkozásában a fővárosi önkormányzat közgyűlésének kinevezéssel kapcsolatos véleményét. *Rendőrkapitány kinevezésekor a megyei (fővárosi) önkormányzat*

¹¹ Szolg. Szab. 37. § (1) bek.

¹² Szikinger (2007): i. m.

¹³ Tihanyi Miklós: A társadalmi kontroll helye, szerepe a rendőrség működésében. In Tihanyi Miklós (szerk.): *A rendőrség társadalmi kontrollja*. Budapest, NKE RTK, 2012b.

¹⁴ Egy rendőrkapitányság illetékességi területe Budapestet kivéve nem egy települést fed le, ezáltal nem egy önkormányzatot érint.

képviselő-testületének véleményét kell kikérni. Ha a települési önkormányzatok többsége,¹⁵ illetve a megyei (fővárosi) önkormányzat a kinevezéssel szemben foglal állást, és a kinevezési jogkör gyakorlója nem állít újabb jelöltet, döntése szakmai indokairól az érintett önkormányzatokat állásfoglalásban tájékoztatja. *A kinevezési jogkör gyakorlóját tehát ez esetben sem kötelezi az önkormányzat vagy önkormányzatok állásfoglalása,* azonban az állásfoglalással ellentétes döntés meghozatalával kapcsolatban az önkormányzatok irányában fennálló tájékoztatási kötelezettség terheli. A kinevezési és felmentési jogkör gyakorlóját (egyazon személy) ugyancsak az önkormányzat irányába történő tájékoztatási kötelezettség terheli a helyi rendőri szerv és a megyei rendőrfőkapitány beosztásából történő felmentésével kapcsolatban.

A helyi szerv létesítésével és megszüntetésével, valamint a helyi szerv vezetőjének kinevezésével és felmentésével kapcsolatos rendelkezéseket a rendőrkapitányság és határrendészeti kirendeltség mellett a rendőrőrsökre is alkalmazni kell. Az Rtv. által alkalmazott „más helyi rendőri szerv” kifejezés – az általános rendőrségi feladatok ellátására létrehozott szerv vonatkozásában – egyértelműen a rendőrőrsre vonatkozik, ami valójában nem tekinthető önálló helyi szervnek. A rendőrőrs a megyei rendőr-főkapitányságokon, valamint a Budapesti Rendőr-főkapitányságon, továbbá a rendőrkapitányságokon belül létesíthető, feladat- és hatásköri önállósággal, külön illetékességi területtel, valamint önálló állománytáblázattal nem rendelkező, alosztály vagy osztály jogállású szervezeti elem.

12.3.2. Éves beszámoló

A rendőrkapitány vagy kijelölt helyettese évente beszámol a rendőrkapitányság illetékességi területén működő valamennyi települési önkormányzat képviselő-testületének a település(ek) közbiztonságának helyzetéről, a közbiztonság érdekében tett intézkedésekről és az azzal kapcsolatos feladatokról. A megyei (fővárosi) önkormányzat felkérésére évente a rendőrfőkapitány vagy kijelölt helyettese számol be. Amennyiben a beszámolót az illetékességi területhez tartozó települési önkormányzatok képviselő-testületeinek többsége, illetve a megyei (fővárosi) önkormányzat közgyűlése *nem fogadja el,* azt a beszámolásra kötelezett vezetőnek *három hónapon belül meg kell ismételnie. Ismételt elutasítás esetén* a települési önkormányzatok többsége a megyei (fővárosi) rendőrfőkapitányhoz, a megyei (fővárosi) önkormányzat közgyűlése az országos rendőrfőkapitányhoz *mint felettes vezetőhöz fordulhat,* akik kötelesek az önkormányzatok által meghatározott kérdésekre is kiterjedő átfogó vizsgálatot tartani. Ennek keretében a rendőri vezető felelőssége, illetőleg alkalmassága is vizsgálható. A vizsgálat eredményéről az önkormányzatokat tájékoztatni kell. A felettes vezető köteles a közbiztonsági feladatok ellátása érdekében a vizsgálat szerint szükséges szolgálatsszervezési, szervezeti, személyi és belső irányítási intézkedéseket megtenni. A beszámoló ismételt elutasítása nem jelent tehát automatikus beosztásból történő felmentést az érintett vezető részére. A felettes vezető a lefolytatott vizsgálat eredménye alapján mérlegeli a körülményeket, állást foglal a vezető felelősségét illetően, és szubjektív szakmai döntést vagy döntéseket hoz az érintett szerv személyi, szervezeti és szakmai kérdéseiben.

¹⁵ Egyszerű többség (az illetékességi területen található önkormányzatok számának több mint a fele). Az *Éves beszámoló* fejezetben említett többsége is értendő.

12.3.3. Felterjesztési jog

A területi önkormányzatokat *általánosságban megillető jogosultság*, hogy a képviselő-testület az önkormányzati jogokat, illetőleg a helyi önkormányzat feladat- és hatáskörét érintő bármely kérdésben – közvetlenül vagy érdekképviselői szervezete útján – az adott kérdésben hatáskörrel rendelkező állami szerv vezetőjéhez fordulhat, és tájékoztatást, adatot, szakmai és jogértelmezési kérdésben állásfoglalást (a továbbiakban együtt: tájékoztatás) kérhet, javaslatot tehet, intézkedés megtételét kezdeményezheti, valamint az általa irányított szerv működésével, illetőleg az általa kibocsátott jogszabállyal, jogi irányítási eszközzel és egyéb döntésével kapcsolatban véleményt nyilváníthat, kifogással élhet, kezdeményezheti annak megváltoztatását vagy visszavonását.

A területi önkormányzatokat *kifejezetten a rendőrségre nézve megillető jogosultság*, hogy az önkormányzat képviselő-testülete a rendőrség jogszabályi rendelkezése alapján meg nem támadható döntésével, intézkedésével vagy intézkedésének elmulasztásával kapcsolatban *élhet a felterjesztési (észrevételezési) jogával*, amelynek során az érintett rendőri szerv irányába indoklást tartalmazó észrevételt tesz. Ilyen esetben az illetékes rendőri szerv az észrevételt és az annak alapjául szolgáló döntést, intézkedést vagy intézkedés elmulasztását az észrevétel kézhezvételétől számított *15 napon belül megvizsgálja*, és a vizsgálat eredményéről az érintett önkormányzatot írásban tájékoztatja. Amennyiben a rendőri szerv az észrevétellel egyetért, saját hatáskörben javítja a döntést, pótolja az elmaradt intézkedést. Abban az esetben, ha a rendőri szerv az észrevételben foglaltakkal nem ért egyet, a vizsgálat lezárását követően köteles azt haladéktalanul megküldeni a felettes szervnek. A felettes rendőri szerv vezetője az észrevételt megvizsgálja, és a vizsgálat eredményéről az észrevétel kézhezvételétől számított 15 napon belül tájékoztatja az érintett önkormányzatot.

12.4. A körzeti megbízott és az önkormányzat

A körzeti megbízott és az önkormányzat kapcsolatát a közbiztonság javítása, fenntartása érdekében tanúsított együttműködés, valamint az önkormányzat által megtestesített társadalmi kontroll kettőssége határozza meg. A körzeti megbízotti szolgálat alapvető célja – többek között – az általános rendőrségi feladatok ellátására létrehozott szerv közvetlen kapcsolatának kialakítása és fenntartása a települési önkormányzatokkal. E kapcsolat kialakításához szükséges „ismertség” és „ismeretség” első lépéseként a körzeti megbízottat a megbízását követően a közrendvédelmi szakterületért felelős vezető (közrendvédelmi vagy rendészeti osztályvezető) a körzeti megbízotti működési körzetéhez tartozó településen vagy településeken bemutatja az önkormányzat képviselő-testületének, a polgármesternek és a jegyzőnek.

A rendőrség civil kontrolljának jegyében, valamint a közbiztonság helyi feladatainak eredményes megvalósítása érdekében a körzeti megbízott kinevezéséről és felmentéséről a kinevezési jogkör gyakorlója fő szabály szerint előzetesen ki kell hogy kérje az adott körzeti megbízotti működési körzethez tartozó települések önkormányzata képviselő-testületének véleményét. Kivételt képeznek ez alól a körzeti megbízotti szolgálatról szóló fejezetben taglaltak, amelyeknek megfelelően nem kell kikérni az önkormányzat képviselő-testületének a körzeti megbízott felmentésével kapcsolatos véleményét, amennyiben a körzeti megbízott fegyelmi eljárás eredményeként alacsonyabb szolgálati beosztásba helyezés vagy szolgálati viszony megszüntetése fenyítésben részesült. A kinevezési és felmentési jogkör gyakorlójának ilyenkor a körzeti megbízotti működési körzethez tartozó települések önkormányzatának polgármesterét kell tájékoztatnia a felmentés

tényéről. Fontos elvárás a körzeti megbízotti szolgálattal kapcsolatban, hogy a körzeti megbízott elérhetősége (mobiltelefonszám, körzeti megbízotti iroda címe, telefonszáma, e-mail-címe, körzeti megbízotti működési körzete, fogadóóra időpontja), valamint a településeken megtartott fogadóóra időpontja, helyszíne a lakosság részére folyamatosan, naprakész állapotban megismerhetővé váljon az önkormányzatok hirdetőtábláin. Az önkormányzatokkal történő kapcsolattartás jegyében a körzeti megbízott szolgálati idejébe be kell számítani az önkormányzatok, a civil szervezetek ülésein, értekezletein (falugyűlés, képviselő-testületi ülés), konzultációs (lakossági) fórumon hivatali minőségben történő részvételt. A körzeti megbízottnak meghívás esetén egyenruhában kell részt vennie minden olyan rendezvényen, amely a lakossághoz, az önkormányzathoz fűződő törvényes kapcsolatát erősítheti. A körzeti megbízottat érintő átfogó ellenőrzés kiterjed az önkormányzatokkal való együttműködésre, kapcsolattartásra, továbbá az „Év Körzeti Megbízottja” elismerés kritériumai közé tartozik a helyi lakosság véleményét tükröző, az önkormányzat által megfogalmazott támogató vélemény. A téli időszakban – a kihűléses halálesetek elkerülése érdekében – lényeges, hogy a körzeti megbízottak a tanyán vagy ritkán lakott külterületi részeken élő magányos, illetve idős személyeket – együttműködve az önkormányzatokkal, civil szervezetekkel (különösen a polgárőrséggel) – visszatérően ellenőrizzék.

12.5. A járőrszolgálat és az önkormányzat

A járőrszolgálat tervezése és szervezése során – a rendőrség szolgáltató jellegének fenntartása és erősítése jegyében – elengedhetetlen figyelembe venni az illetékességi területen lévő önkormányzatok bűnügyi és közbiztonsági helyzetre vonatkozó igényeit, továbbá a közbiztonság érdekében tett önkormányzati és lakossági kezdeményezéseket és a járási közbiztonsági egyeztető fórumok és konzultációs értekezletek tapasztalatait. Ennek érdekében a járőrszolgálattal érintett osztály vezetőjének folyamatosan gyűjtenie kell az önkormányzat közbiztonsági helyzettel összefüggő észrevételeit. Rendőrként az önkormányzattól, illetve az önkormányzaton keresztül a lakosságtól olyan információkhoz juthatunk, amelyekhez ezeknek az információforrásoknak a kizárása esetén nem, vagy csak komoly erőfeszítések árán lenne hozzáférésünk. A megyei közrendvédelmi osztályvezetők (Budapesten a BRFK Rendészeti Szervek Rendészeti Koordinációs és Szakirányító Osztály vezetője) a közterületi szolgálat ellátásának értékelése jegyében éves munkaértekezlet keretében, többek között az önkormányzatok észrevételei alapján értékeli a szolgálati tevékenység minőségét.

VÁKÁT OLDAL

13. A hivatásos szolgálati jogviszony főbb vonalai

13.1. A hivatásos szolgálati jogviszony mint a közszolgálat része

Bármely társadalmi tevékenységet a szervezet, a funkció (feladat) és a személyi állomány bemutatásával lehet jellemezni.¹ Az egyes szervezetek legjelentősebb alkotóeleme a személyi állomány. A közigazgatásban a személyi állomány a köz érdekében és szolgálatában látja el feladatait. A közszolgálati rendszerben lévők az állammal mint munkáltatóval létesítenek munkavégzésre irányuló közszolgálati jogviszonyt. Magyarországon a tág értelemben vett közszolgálatba tartoznak a közalkalmazottak, a bírák, az ügyészek, a honvédség, a rendvédelmi szervek hivatásos, illetve igazgatási szolgálati viszonyban lévő tagjai, a közigazgatás személyi állománya, azon belül a köztisztviselők.² A Hszt. hatálya a rendvédelmi szervek hivatásos állományú tagjaira terjed ki. Bevezető része értelmezi a hivatásos szolgálati jogviszonyt, amely különleges közszolgálati jogviszonynak minősül. Az ezen jogviszony alapján foglalkoztatottak életpályamodell alapján fokozott kötelezettség- és áldozatvállalással teljesítik szolgálatukat, hivatásukat. A hivatásos szolgálati jogviszony alapján szolgálatot teljesítő állomány a rendőrség szervezetében megtalálható személyi állományt csak részben fedi, az általános rendőrségi feladatok ellátására létrehozott szerv a hivatásos állományú rendőrökön kívül igazságügyi alkalmazottakat, rendvédelmi igazgatási alkalmazottakat, munkavállalókat és tisztjelölteket is foglalkoztat.³

A szolgálati viszony az állam (illetve az államot képviselő és nevében eljáró rendvédelmi szerv) és a hivatásos állomány tagja között áll fenn, a szolgálati körülményeket a Hszt. és más jogszabályok határozzák meg. A hivatásos állomány tagja a szolgálati viszonyból fakadó kötelezettségeit önkéntes vállalás alapján, szigorú függelmi rendben, ha szükséges, életének és testi épségének kockáztatásával teljesíti, valamint elfogadja alapjogainak korlátozását. A szolgálati viszony alapvetően – bizonyos törvényi kivételeket leszámítva – határozatlan időre állományba vétellel és kinevezéssel jön létre. A hivatásos állományba kinevezett személy esküt tesz.

A hivatásos szolgálati jogviszony különleges jellegét mutatja, hogy a rendvédelmi hivatás etikai alapelveit külön rögzítik a *Rendőri Hivatás Etikai Kódexében*. A kódex olyan etikai alapszabályokat tartalmaz, amelyek erkölcsi iránymutatásul szolgálnak a szolgálatban és szolgálaton kívül tanúsítandó magatartások tekintetében, valamint segítséget és védelmet kíván nyújtani a hivatáshoz nem méltó magatartások felismeréséhez, elkerüléséhez. Az etikai kódex erkölcsi normái pontokba szedve elvárásokat és követelményeket határoznak meg a rendőrrel és a rendőrséggel szemben a köz szolgálatáról és a testülethez tartozásról, a tisztességről, az erőszakról, a hátrányos megkülönböztetés tilalmáról, az emberségről és a segítségnyújtásról,

¹ György István: A közszolgálat alapelvei. In György István – Hazafi Zoltán (szerk.): *Közszolgálati életpályák a közigazgatásban és a rendvédelemben*. Budapest, Dialóg Campus, 2018b.

² Linder Viktória: *A magyar közszolgálat humánerőforrás-gazdálkodás nemzetközi összehasonlításban*. Budapest, Ecostat Government Institute for Strategic Research of Economy and Society, 2008.

³ Rtv. 4/A. § (3) bek.

a bajtársiasságról, a felelősségről, a munka minőségéről, az információról, a megjelenésről, a vezetőkről, a szolgálaton kívüli magatartásról, a közbizalomról.

A hivatásos szolgálati jogviszony további sajátossága az alapvető jogok – szolgálati érdekből történő – korlátozásának elfogadása, tudomásulvétele.

A korlátozható alapvető jogok:

- a szabad mozgás és a tartózkodási hely szabad megválasztása;
- a véleménynyilvánítás szabadsága;
- a gyülekezési jog;
- az egyesülési jog;
- az anyanyelv használata;
- a választójog;
- a munka és foglalkozás szabad megválasztása;
- a tulajdonjog gyakorlása.

Az alapvető jogok korlátozására csak a feltétlenül szükséges mértékben és az elérni kívánt céllal arányosan, az alapvető jog tartalmának tiszteletben tartásával kerülhet sor. A rendvédelmi szerv a hivatásos állomány tagja által vállalt kötelek és alapvető jogok korlátozásáért ellentételezésül a feladatok teljesítéséhez szükséges feltételeket biztosítja díjazás, juttatások és kedvezmények formájában.⁴

13.2. A hivatásos szolgálati jogviszony létesítése, módosítása, megszüntetése, az előmeneteli rendszer

13.2.1. A hivatásos szolgálati jogviszony létesítése

A szolgálati viszony létesítésére vonatkozó nyilatkozat (jelentkezés) írásbeliséghez kötött. Az állományba jelentkező esküt köteles tenni, amelynek letételéig szolgálatát nem kezdheti meg.

A szolgálati viszony létesítésének feltételei:

- önkéntes jelentkezés;
- cselekvőképesség;
- állandó belföldi lakóhely;
- magyar állampolgárság;
- betöltött 18. és be nem töltött 55. életév;⁵
- egészségi, pszichológiai és fizikai alkalmasság;
- kifogástalan életvitel;
- egyes alapvető jogok törvény szerinti korlátozásának elfogadása;
- annak tudomásul vétele, hogy tudta és beleegyezése nélkül megbízhatósági vizsgálatot folytathatnak vele szemben;
- a hivatásos szolgálati viszonnal együtt járó kötelezettségek és elvárások elfogadása;

⁴ Horváth József – Kovács Gábor (szerk.): *Pályakezdő rendőrtisztek kézikönyve*. Budapest, NKE Szolgáltató Nonprofit Kft., 2016. 342.

⁵ A szolgálati viszony létesítésekor a hivatásos szolgálatra irányadó felső korhatárnál (öregségi nyugdíjkorhatár) legalább 10 évvel kevesebb vehető figyelembe.

- rendelkezik a tervezett szolgálati beosztás besorolási osztálya szerint meghatározott iskolai végzettséggel és a szolgálati viszonyra vonatkozó szabályban a szolgálati viszony létesítésének feltételeként meghatározott szakképzettséggel;
- nem áll fenn szolgálati viszony létesítését kizáró körülmény.

Iskolai végzettség, szakképzettség

A hivatásos szolgálati viszony létesítésének elsődleges feltétele rendvédelmi oktatási intézményben megszerzett rendvédelmi szakképesítés. Szakképesítés megszerzésére *tiszti besorolási osztályba* tartozó szolgálati beosztások esetében a *Nemzeti Közszerológati Egyetem Rendészettudományi Kara, tiszthelyettesi besorolási osztályba* tartozó szolgálati beosztások esetében *rendészeti szakgimnáziumok* biztosítanak lehetőséget, amelyekből jelenleg összesen négy intézmény működik: Adyligeten, Miskolcon, Kőrmenden és Szegeden. A magyar szakképzési rendszer átalakulásával párhuzamosan 2020. július 1. napjától az adyligeti és a szegedi intézmény rendőrképző akadémiaként működik tovább, míg a Miskolcon és a Kőrmenden lévő iskola rendvédelmi technikumként folytatja a képzést. Valamennyi képzési rendszer előfeltétele az érettségi bizonyítvány megszerzése. További lehetőség az *iskolarendszeren kívüli képzés* (röviden: IRK) útján rendőrtiszthelyettesi végzettség megszerzése, amely a rendőrség középfokú szakképesítéséhez kötött (tiszthelyettes) beosztásaihoz előírt (rész) szakképzettség megszerzését biztosítja. Az IRK-szakképzések a rendőrképző akadémiák nappali rendszerű, 2 éves képzési rendszerétől eltérően 10 hónapos rendőrájórőképzést biztosítanak, amelynek sikeres teljesítése esetén a hivatásos állományba történő kinevezésre 12 hónap próbaidő kikötésével kerül sor. A képzés ideje alatt a rendőrség a képzésen részt vevőkkel munkavállalói jogviszonyt létesít. A képzés sikeres teljesítését követően az állományba vétel során elhelyezkedésre a képzést meghirdető megyei rendőrfőkapitányság, illetve a KR állományában nyílik lehetőség. A szolgálati viszony létesítésére vonatkozó jogszabályokban meghatározottakon túl a szakképzettség sikeres megszerzésének további feltételeit támasztja a rendvédelmi oktatási intézmény (IRK-képzés esetén a pályázati felhívás), amelyek jellemzően az államilag elismert nyelvvizsga-bizonyítvány, a „B” kategóriás vezetői engedély, illetve pályaalakmassági elbeszélgetésen való megfelelés.

A tisztjelölti státusz

A Nemzeti Közszerológati Egyetem (a továbbiakban: NKE) rendészeti képzésében részt vevő nappali munkarendes hallgatók tisztjelölti jogállásban folytatják tanulmányaikat. A tisztjelölt elsődleges szolgálati kötelezettsége a rendvédelmi szervnél a tiszti besorolási osztályba tartozó szolgálati beosztásban történő szolgálatellátásra való felkészülés. A tisztjelölt kettős jogállású, az egyetemmel hallgatói jogviszonyban áll, ösztöndíjszerződésének megkötésével vállalja, hogy hivatásos állományba vételét követően legalább a rendészeti alapképzés időtartamának kétszeresét a vele ösztöndíjszerződést kötő rendvédelmi szervnél szolgálatot teljesítve tölti el. A rendvédelmi szerv kötelezettséget vállal, hogy a tisztjelöltet tanulmányai befejezését követően hivatásos állományba veszi, részére végzettségének megfelelő szolgálati beosztást biztosít. A tisztjelölti jogviszony létrejöttére, az ösztöndíjszerződés megkötésére az NKE-képzésre történő beiratkozás napjától kezdődő 6 hónap próbaidő kikötése mellett kerül sor. A próbaidő tartama alatt a tisztjelölt alapfelkészítésen vesz részt, befejezésekor „tisztjelölt” vizsgát és esküt

tesz.⁶ A tisztjelölt önálló intézkedésre nem jogosult, de szakmai gyakorlatai során szolgálati fegyver és felszerelés viselésére jogosult. A hivatásos állományba vétellel a tisztjelölti – és ezzel együtt a hallgatói – jogviszony megszűnik.

A próbaidő

A próbaidő hosszabb-rövidebb időtartam a munkaviszony kezdetén, lehetőség a munkáltatónak és a munkavállalónak is, hogy a jogviszony létesítésének helyességéről meggyőződjenek, és megvizsgálják, a munkavállaló – jelen esetben a hivatásos szolgálati jogviszony ellátására jelentkező – alkalmas-e a munkakörre, a munkaadó biztosítja-e a megfelelő munkakörülményeket. Próbaidő alatt bármely fél indoklás nélkül megszüntetheti a szolgálati jogviszonyt. A próbaidő tartama legalább 3, legfeljebb 12 hónap. Mindenképp 12 hónap próbaidő kikötésére kerül sor, ha a hivatásos szolgálati viszonyra jelentkező nem rendelkezik rendvédelmi szakmai képesítéssel.⁷ A szolgálati viszony módosítását nem zárja ki a próbaidő tartama.

A középfokú rendvédelmi oktatási intézményben tanulmányokat folytató tanulók az első oktatási év eredményes befejezése után legalább hat, de legfeljebb tizenkét havi próbaidő kikötésével hivatásos állományba vehetők. A tanulókat tervezett szolgálati helyük állománytáblájának kezdő („A” besorolási kategóriájú) tiszthelyettesi besorolású szolgálati beosztására nevezik ki. A próbaidő tartamának lejártával a hivatásos állomány tagjának szolgálati viszonya véglegesíthető. Véglegesítésre vagy a szolgálati viszony próbaidő alatt történő megszüntetésére előterjesztést a humán igazgatási szakszolgálat készít, amely tartalmazza a hivatásos állományú osztályvezető értékelését és javaslatát; ha szükséges, a hivatásos állományú a döntés érdekében meghallgatható. Amennyiben a véglegesítést az állományilletékes parancsnok elutasítja, a hivatásos állomány tagjának jogviszonyát azonnali hatállyal a próbaidő alatt megszüntetik.

Szenior állomány

A szenior állomány a hivatásos állományon belül foglalkoztatott különleges állománycsoport, speciális szabályokkal. A szenior állományba történő kinevezés az *öregségi nyugdíjkorhatár előtt álló szolgálati járandóságra jogosult* által, a tervezett állományilletékes parancsnokhoz benyújtott – a kinevezésre jogosult vezetőhöz címzett – írásos kérelmére történik. A szenior állományba vétel határozott idejű szerződéssel történik, amely alapján legfeljebb az öregségi nyugdíjkorhatár eléréseig foglalkoztatható. A szenior állományba jelentkező a kinevezéssel egyidejűleg esküt tesz. A szenior állományban foglalkoztatott heti munkavégzési ideje 35 óra, amelyet nappali időszakban – 06.00 óra és 22.00 óra között – kell teljesítenie, túlszolgálat a részére nem rendelhető el. A szenior állományba tartozó tényleges szolgálati beosztást nem tölt be. A szenior állományban foglalkoztatott szolgálati viszonya még az öregségi nyugdíjkorhatár elérése előtt megszüntethető az alábbi esetekben:

- saját kérelmére;
- ha nem felel meg a kifogástalan életvitel követelményeinek;

⁶ 20/2016. (VI. 9.) BM rendelet a belügyminiszter irányítása alá tartozó rendvédelmi feladatokat ellátó szervek tisztjelöltjeiről és a tisztjelölti szolgálati jogviszonyról 6. §.

⁷ Hszt. 49. §.

- a szolgálat ellátására méltatlanná vált;
- fenyítés kiszabásával, vagy büntetőeljárás keretében;
- nem felel meg a rá vonatkozó egészségi, fizikai és pszichológiai követelményeknek.

Nemzetbiztonsági ellenőrzés

A Hszt. és más jogi normák meghatározzák, hogy mely szolgálati beosztások azok, amelyek betöltése nemzetbiztonsági ellenőrzéshez kötött. E beosztásoknál a nemzetbiztonsági ellenőrzés célja annak vizsgálata, hogy az állam működése, a szervezeti egység jogszerű működése szempontjából a nemzetbiztonsági ellenőrzés alá eső személlyel kapcsolatban nemzetbiztonsági kockázat megállapítható-e. Célja azon körülmények és kockázatok felderítése, amelyek által a nemzetbiztonsági ellenőrzés alá eső személy tevékenysége jogellenes céllal befolyásolhatóvá, illetve támadhatóvá vált. Nemzetbiztonsági ellenőrzés csak az ellenőrzés alá eső személy előzetes írásbeli hozzájárulásával végezhető el, ennek hiányában a nemzetbiztonsági ellenőrzés alapjául szolgáló jogviszony nem hozható létre vagy tartható fenn. A vizsgálat a vezető írásbeli kezdeményezésére indul. A vizsgálathoz szükséges adatokat a nemzetbiztonsági szolgálatok az érintett önkéntes és törvényben előírt kötelező adatszolgáltatásával, az adatkezelést végző szervek adatszolgáltatása és az érintettel folytatott interjú alapján, közvetlen kapcsolattartással vagy az ellenőrzött személlyel kapcsolatban lévő személyek meghallgatásával készített környezettanulmány útján, valamint titkos információszerezéssel gyűjtik. Az érintett személy az ellenőrzést megelőzően biztonsági kérdőívet⁸ köteles kitölteni. Az ellenőrzés az érintett házastársára, élettársára is kiterjedhet, akik megtagadhatják a közreműködést, de ez a körülmény az ellenőrzés eredményességét nem befolyásolja. Rajtuk kívül az ellenőrzöttel egy háztartásban élő, 18 évnél idősebb hozzátartozónak is nyilatkoznia kell, hogy hozzájárul-e az ellenőrzéshez. A kérdőív célja a zsarolhatóság megállapítása, ezért rendkívül személyes, magánéleti kérdésekre is kiterjed, így például a házasságon kívüli kapcsolatokra, a szexuális irányultságra, az anyagi helyzetre, amely területek a zsarolhatóság alapjait képezhetik.

A vizsgálat eredménye alapján nem létesíthető szolgálati viszony olyan személlyel, akinek tervezett szolgálati beosztása nemzetbiztonsági ellenőrzés alá esik, és az ellenőrzés során kiállított szakvélemény alapján a biztonsági feltételeknek nem felel meg, a már betöltött szolgálati beosztás esetén pedig a hivatásos állomány tagját szolgálati beosztásából fel kell menteni. Nemzetbiztonsági kockázat fennállása esetén a hivatásos állományba jelentkező vagy a hivatásos állomány tagjának más, nemzetbiztonsági ellenőrzés alá nem eső szolgálati beosztás ajánlható fel. Ha nemzetbiztonsági ellenőrzés során megállapított nemzetbiztonsági kockázat ellenére az állományilletékes parancsnok mérlegelése alapján továbbra is indokoltnak tartja a hivatásos állomány tagjának a szolgálati beosztásában tartását, abban az esetben kezdeményezheti a nemzetbiztonsági ellenőrzés tárgykörét szabályozó törvény szerint arra jogosult személlynél a jogviszony fenntartásának jóváhagyását.

Az ellenőrzés lefolytatására a nemzetbiztonsági szakszolgálatnak 60 nap áll rendelkezésére, amely egy alkalommal 30 nappal meghosszabbítható. A biztonsági szakvélemény ténymegállapításaival szemben az érintett panasszal élhet. Nemzetbiztonsági ellenőrzéssel egyidejűleg

⁸ 418/2016. (XII. 14.) Korm. rendelet a nemzetbiztonsági ellenőrzés és a felülvizsgálati eljárás során a biztonsági kérdőív kitöltésének eljárási szabályairól, valamint a nemzetbiztonsági ellenőrzéssel összefüggésben a lényeges adatokban bekövetkezett változás bejelentésének rendjéről 2. §.

kifogástalan életvitel ellenőrzésére nem kerül sor, de nemzetbiztonsági kockázat megállapítása esetén intézkedni kell a kifogástalan életvitel ellenőrzéséről. A vizsgálat eredményeként elkészített nemzetbiztonsági szakvélemény érvényességi ideje 5 év.

Kifogástalan életvitel

A kifogástalan életvitel a rendvédelmi feladatokat ellátó állománnyal szembeni szigorú társadalmi elvárás. *A jogszabályi előírásokon túl a hivatástudattal együtt járó magas szintű etikai alapelveknek való megfelelést jelenti*, ezen alapelveket foglalja össze a rendőri hivatás etikai kódexe. A rendvédelmi oktatási intézménybe jelentkezőnél a hallgatói, tanulói jogviszony létesítése előtt, a hivatásos szolgálati jogviszonyra jelentkezőnél az állományba vétel előtt kifogástalan életvitel ellenőrzésére kerül sor. Az ellenőrzést a jelentkezőnek írásban (nyilatkozattal) tudomásul kell vennie. Ha a jelentkező életvitele az ellenőrzés során kifogásolható, vele szolgálati viszony nem létesíthető. A kifogástalan életvitel ellenőrzése során az adatgyűjtés a vizsgált személlyel közös háztartásban élő házastársra, élettársra, hozzátartozóra is kiterjedhet.

A kifogástalan életvitel ellenőrzését az *NVSZ folytatja le, megkeresés alapján*.⁹ Az ellenőrzés kezdeményezésére jogosult:

- a miniszter kinevezési, valamint munkáltatói jogkörébe tartozó hivatásos állományúak esetében az illetékes miniszter;
- rendvédelmi szerven kívül szolgálatot teljesítők esetén, ha a hivatásos szolgálati viszonyral kapcsolatos munkáltatói jogok nem a miniszter hatáskörébe tartoznak, a védett szerv vezetője;
- a rendvédelmi oktatási intézménybe jelentkező, valamint az ösztöndíjas hallgató és tanuló esetében az ösztöndíjas hallgatói, illetve tanulói szerződést kötő rendvédelmi feladatokat ellátó szerv országos parancsnoka;
- fenti esetek kivételével az állományilletékes parancsnok.

A kifogástalan életvitel ellenőrzése eredményéről és megállapításairól az NVSZ határozatot hoz, amely ellen önálló jogorvoslatnak nincs helye. Az ellenőrzött személyt a vizsgálat megkezdéséről vagy befejezéséről nem, de annak eredményéről tájékoztatni kell. A vizsgálat 30 napig tart (amely egy alkalommal 30 nappal meghosszabbítható), jellemzően bünygyi és más nyilvántartások ellenőrzésére, nyíltan vagy a rendőri jelleg leplezésével környezettanulmány készítésére terjed ki. Különös tekintettel vizsgálják a jelentkező vagy hivatásos állományú szolgálaton kívüli magatartását, anyagi, jövedelmi viszonyainak megváltozását, továbbá bűncselekményt elkövető vagy azzal gyanúsítható személyekkel fenntartott kapcsolatait. *A kifogástalan életvitel a jogviszony fennállása alatt évente legfeljebb egy alkalommal ellenőrizhető*. Állományban lévő hivatásos esetén *szoron kívüli* ellenőrzésre abban az esetben kerül sor, amennyiben *alapos okkal annak gyanúja merül fel, hogy a hivatásos a szolgálattal össze nem egyeztethető életvitelt folytat*.

Az életvitel nem kifogástalan, amennyiben:

- a vizsgálat szolgálati viszony létesítését kizáró körülményt állapít meg;

⁹ 293/2010. Korm. rendelet a rendőrség belső bűnmegelőzési és bünyfelderítési feladatokat ellátó szerve kijelöléséről, valamint feladatai ellátásának, a kifogástalan életvitel ellenőrzés és a megbízhatósági vizsgálat részletes szabályainak megállapításáról 7. §.

- a hivatásos állomány tagjával szemben bűncselekmény elkövetése miatt jogerősen szabadságvesztés vagy elzárás kiszabására, illetve kényszergyógykezelés elrendelésére került sor;
- a vizsgált személy nem felel meg a szolgálat törvényes, befolyástól mentes ellátása követelményének.¹⁰

Ha az elvégzett vizsgálat alapján a hivatásos állomány tagjának életvitele kifogásolható, az állományilletékes parancsnok köteles a vizsgálat eredményét megállapító határozat kézhezvételét követő 5 munkanapon belül az érintettet a megállapításokról tájékoztatni és a hivatásos állomány tagját meghallgatni. A meghallgatás során az érintett nyilatkozatáról jegyzőkönyv készül.

Az NVSZ csupán a vizsgálatot folytatja le, de annak megállapítása, hogy fennáll-e a kifogásolható életvitel valamely feltétele, már nem minden esetben képezi a feladatait. *Ennek megállapítására jogosult:*

- a hivatásos állomány tagja esetében az állományilletékes parancsnok;
- az ösztöndíjas hallgató, valamint a tanuló esetében az ösztöndíjas hallgatói vagy tanulói szerződést kötő rendvédelmi szerv országos parancsnoka;
- a hivatásos állományba vagy rendvédelmi oktatási intézménybe jelentkező esetében a belső bűnmegelőzési és büntetővizsgáló feladatokat ellátó szerv.

A nem kifogástalan életvitel megállapítása esetén az állományilletékes parancsnok haladéktalanul intézkedik a hivatásos állomány tagjának felmentéséről.

A kifogástalan életvitel ellenőrzését meg kell szüntetni, ha:

- a jelentkező a hivatásos állományba vagy a rendvédelmi oktatási intézménybe való jelentkezéstől eláll;
- a hivatásos állományba vagy a rendvédelmi oktatási intézménybe jelentkező hivatásos szolgálatra egészségi, pszichológiai vagy fizikai okból alkalmatlan;
- a hivatásos állomány tagja hivatásos szolgálati viszonya megszűnik;
- a rendvédelmi oktatási intézmény ösztöndíjas hallgatójának vagy tanulójának ösztöndíjszerződése megszűnik;
- a kifogástalan életvitel ellenőrzése kezdeményezésére jogosult a kérelmet visszavonta.

A megbízhatósági vizsgálat

A megbízhatósági vizsgálat az NVSZ kiemelt feladata, a korrupció elleni harc, fellépés hatékony eszköze. Célja a korrupció visszaszorítása azon személyek kiszűrésével, akik hivatali helyzetükkel, szolgálati kötelezettségeikkel visszaélve bűncselekményeket követnek el. A megbízhatósági vizsgálat *annak ellenőrzésére terjed ki, hogy a vizsgálat alá vont teljesíti-e jogszabályi kötelezettségeit, jogviszonyából és munkaköréből adódó feladatait.* A vizsgálat jellemzően mesterségesen alakított szituációkon, élethelyzeteken keresztül zajlik. A vizsgálat a bűncselekmények feltárására irányul, a megállapítások alapján fegyelmi vagy szabálysértési eljárás nem indítható.¹¹

A megbízhatósági vizsgálat elrendelése *ügyési jóváhagyáshoz kötött.* A vizsgálatot elrendelő határozatot és a végrehajtásra vonatkozó elrendelő tervet az ügyészség részére haladéktalanul meg kell küldeni, amelyek alapján az ügyész 2 munkanapon belül dönt a vizsgálat jóváhagyásáról vagy a jóváhagyás megtagadásáról. A vizsgálat *időtartama 15 nap* (amelyet az NVSZ főigazgatója egy

¹⁰ Hszt. 42. § (4) bek.

¹¹ 293/2010. (XII. 22.) Korm. rendelet 10. §.

alkalommal további 15 nappal meghosszabbíthat), befejezéséről és megállapításairól az NVSZ határozatot hoz. A védett állomány tagját a megbízhatósági vizsgálat megindításáról nem, befejezéséről viszont 15 munkanapon belül tájékoztatni kell, a tájékoztatást az állományilletékes parancsnok hirdeti ki. Megbízhatósági vizsgálat ugyanazon személlyel kapcsolatban naptári évenként legfeljebb 3 alkalommal rendelhető el.

A kialakított élethelyzetnek, vizsgálatnak olyannak kell lennie, hogy a vizsgálattal érintett személy intézkedési, eljárási kötelezettségét vonja maga után. Ugyanakkor nem veszélyeztetheti az életet, testi épséget, nem akadályozhatja más hatóság eljárását vagy a vizsgálattal érintett személy kötelezettségeinek, feladatainak teljesítését, és nem járhat személyhez fűződő jogainak, becsületének, jó hírnevének sérelmével. A megbízhatósági vizsgálat végrehajtása során az NVSZ tagja bűncselekményt, szabálysértést vagy közigazgatási bírsággal sújtandó szabályszegést követelhet el. Esetükben a törvényi felhatalmazás büntethetőséget kizáró okot jelent.

Ennek megfelelően nem büntethető a belső bűnmegelőzési és bűnfelderítési feladatokat ellátó szerv tagja:

- a megbízhatósági vizsgálatra vonatkozó részletes tervben rögzített bűncselekmény, szabálysértés vagy közigazgatási bírsággal sújtandó szabályszegés miatt, ha az elkövetés bűnmegelőzési, bűnfelderítési érdeket szolgált;
- a biztonságának biztosítása és lelepleződésének megakadályozása érdekében elkövetett bűncselekmény, szabálysértés vagy közigazgatási bírsággal sújtandó szabályszegés miatt, ha a biztonságának vagy lelepleződésének megakadályozásával kapcsolatos érdek jelentősebb, mint a felelősségre vonáshoz fűződő érdek, illetve
- olyan bűncselekmény, szabálysértés vagy közigazgatási bírsággal sújtandó szabályszegés miatt, amely más bűncselekmény elkövetésének megelőzése vagy megszakítása érdekében szükséges, és a bűncselekmény megelőzéséhez vagy megszakításához fűződő érdek jelentősebb, mint a felelősségre vonáshoz fűződő érdek.

Ha a vizsgálat végrehajtására vonatkozó tervben szereplő mesterséges élethelyzet kialakítására objektív körülmények miatt nem kerül sor, a vizsgálat megszüntetéséről határozat készül, amelyről a védett állomány érintett tagját szintén tájékoztatni kell. A vizsgálatot határozattal be kell fejezni, ha a védett állomány tagjának állományviszonya a vizsgálat ideje alatt bármilyen okból megszűnik. Amennyiben a vizsgálat során bűncselekmény gyanúja merül fel, az NVSZ haladéktalanul feljelentést tesz a hatáskörrel és illetékességgel rendelkező nyomozó hatóságnál vagy ügyészségnél.

A szolgálati viszony létesítését kizáró körülmény

A hivatásos szolgálati viszony létesítésének törvényi feltételei mellett a jogviszony létesítését megelőzően és – ha kizáró körülmény meglétének gyanúja merül fel – annak fennállása során vizsgálni kell a jogviszony létét kizáró körülményeket. A szolgálati viszony létesítését kizáró körülmények a hivatásos állományú vagy a hivatásos állományra jelentkező büntetőjogilag szankcionált cselekményei, amelyek a hivatásos életpályával, a rendőrség szervezetével és feladataival összeegyeztethetetlenek. A Hszt. azt a megoldást választotta, hogy nem elégedett meg a Btk.-ban szabályozott, a büntetett előlélethez fűződő hátrányok alóli mentesülési idővel, hanem ettől eltérő, speciális mentesülési időket állapított meg.

Ennek alapján nem létesíthető szolgálati viszony azzal:¹²

- aki büntetett előéletű;
- aki a betöltendő szolgálati beosztásnak megfelelő foglalkozástól eltiltás hatálya alatt áll;
- aki büntetlen előéletű, de a bíróság bűncselekmény elkövetése miatt büntetőjogi felelősségét jogerős ítéletben megállapította;
- szándékos bűncselekmény miatt kiszabott ötévi vagy azt meghaladó végrehajtandó szabadságvesztés-büntetés esetén a mentesítés beálltától számított 12 évig;
- szándékos bűncselekmény miatt kiszabott, öt évet el nem érő végrehajtandó szabadságvesztés esetén a mentesítés beálltától számított 10 évig;
- szándékos bűncselekmény miatt kiszabott, végrehajtásában felfüggesztett vagy részben felfüggesztett szabadságvesztés esetén a mentesítés beálltától számított 8 évig;
- szándékos bűncselekmény miatt kiszabott elzárás, közérdekű munka vagy pénzbüntetés esetén a mentesítés beálltától számított 5 évig;
- gondatlan bűncselekmény miatt kiszabott végrehajtandó szabadságvesztés-büntetés esetén a mentesítés beálltától számított 8 évig;
- gondatlan bűncselekmény miatt kiszabott, végrehajtásában felfüggesztett szabadságvesztés esetén a mentesítés beálltától számított 5 évig;
- gondatlan bűncselekmény miatt kiszabott elzárás, közérdekű munka vagy pénzbüntetés esetén a mentesítés beálltától számított 3 évig;
- akivel szemben a bíróság kényszergyógykezelést alkalmazott, a kényszergyógykezelést megszüntető végzés jogerőre emelkedésétől számított 3 évig;
- akivel szemben a bíróság próbára bocsátást alkalmazott, a próbaidő, annak meghosszabbítása esetén a meghosszabbított próbaidő elteltétől számított 3 évig;
- aki büntetőeljárás hatálya alatt áll (ide nem értve a magánvádas vagy pótmagánvádas eljárást);
- aki korábban már állt szolgálati viszonyban, és szolgálati viszonya a fenytés kiszabásával, büntetőeljárás keretében, vagy a szolgálatra kifogásolható életvitel, nemzetbiztonsági kockázat vagy szolgálaton kívüli magatartásával szolgálatra alkalmatlanság miatt szűnt meg, a szolgálati viszony megszűnését, továbbá – ha az később telik le – a büntetőjogi jogkövetkezmények megszűnését követő 5 évig.

A rendőrség társadalmi megítélése és működésének alapelvei szempontjából is elvárás, hogy állományának tagjai magas erkölcsi értékrenddel rendelkezzenek, mind szolgálat, mind magánélet tekintetében példamutató életmódot folytassanak, személyes tekintélyükkel növeljék a rendőrség működéséhez szükséges társadalmi bizalmat.¹³ Ennek a feltételnek a megteremtését kizárja a büntetett előélet. A büntetőeljárást lezáró, jogerősen marasztaló döntés büntetőjogon kívüli joghátrányai körébe tartozik, hogy az elítélt személy bizonyos társadalmi feladatokat nem láthat el, munkaköröket – mint a rendőrség hivatásos állományának tagja – nem tölthet be. Ez alóli törvényi mentesítést az érintett személy – az alkalmazott szankció típusától, mértékétől függően – a fent felsorolt differenciált időtartamok leteltét követően kap.

¹² Hszt. 41. §.

¹³ A rendőri hivatás etikai kódexe 13. pont A közbizalomról.

13.2.2. A hivatásos szolgálati jogviszony módosítása

A szolgálati viszony módosítására a hivatásos állomány tagjának tudtával és (bizonyos eseteket kivéve) beleegyezésével kerülhet sor. A szolgálati viszony módosításának alábbi eseteit szabályozták:

- szolgálati beosztás módosítása;
- áthelyezés rendvédelmi szerv más szervezeti egységéhez;
- átrendelés;
- más szervhez vezénylés;
- vezénylés a miniszter által vezetett minisztériumba vagy a miniszter által irányított szervhez;
- vezénylés az ügyészi szervezethez;
- vezénylés a Nemzeti Közszolgálati Egyetemre;
- külföldi szolgálatra vezénylés;
- megállapodás az Európai Unió vagy nemzetközi szervezetek által finanszírozott fejlesztési programokban történő szakértői részvételre;
- megbízás helyettesítésre;
- szolgálati viszony szüneteltetése;
- rendelkezési állományba helyezés, valamint rendelkezési állományba helyezés megszűnését követően szolgálati beosztásba helyezés;
- nyugdíj előtti rendelkezési állományba helyezés;
- könnyített szolgálatban foglalkoztatás.

A szolgálati jogviszony – kisebb vagy nagyobb mértékben történő – módosulása a hivatásos életút folyamatos és természetes velejárója. Bár a rendőri hivatás nem hasonlítható a civil szféra karrierorientált munkaköreihez, a hivatásos állomány tagjai is életutat járnak be, amely során kezdő szolgálati beosztásukban szerzett tudásuk, tapasztalatuk birtokában a számukra legvonzóbb speciális szakterületen helyezkednek el, amely során hivatásos szolgálati jogviszonyuk többször módosul.

Az országgyűlés a különleges közszolgálati jogviszonyban foglalkoztatottak erkölcsi és anyagi megbecsülése érdekében bevezette a rendvédelmi életpályamodellt. Az életpályamodell legjelentősebb vívmányai közé tartozik a dinamikus előmeneteli rendszer kialakítása, az illetmények egységesítése és emelése, valamint teljesítményértékelés bevezetése. Célja a hivatásos állomány megtartása a motiváltság folyamatos fenntartása érdekében. Három fő pillére az előmeneteli és illetményrendszer, a lakhatási támogatás, valamint az egészségkárosodási járadék rendszere.¹⁴

A szolgálati beosztás módosítása

A szolgálati beosztás módosításának esetei:

- magasabb szolgálati beosztásba helyezés;
- azonos besorolású másik szolgálati beosztásba helyezés;
- alacsonyabb szolgálati beosztásba helyezés;
- vezetői beosztásba történő kinevezés és a vezetői kinevezés visszavonása.

¹⁴ Országgyűlés Hivatala: Infojegyzet. 2018/21. 2018. október 26.

A magasabb szolgálati beosztásba helyezés a hivatásos állomány tagjának előmenetele, tapasztalatának és munkájának elismerése alapján a részére biztosított – többletilletmény-juttatással együtt járó –, általában magasabb felelősségi szintű beosztás felajánlása, amely bár egyértelműen előrelépés számára, a beosztásba helyezéshez beleegyezése szükséges. Feltétele, hogy a beosztás ellátásához szükséges képesítési és alkalmassági feltételekkel a hivatásos állományú rendelkezzen.

Azonos besorolású másik szolgálati beosztásba helyezésre jellemzően akkor kerül sor, ha a hivatásos állomány tagja a beosztás betöltéséhez szükséges feltételeknek – például nemzetbiztonsági ellenőrzés alapján – maradéktalanul nem felel meg. Szervezeti egységen belül történő azonos besorolású másik szolgálati beosztásba helyezéshez a beosztott beleegyezése nem szükséges.

Az alacsonyabb beosztásba helyezés a munkáltatói jogkört gyakorló törvényi kötelessége, ha az állomány tagja – minősítése alapján – az általa betöltött szolgálati beosztás ellátására alkalmatlannak bizonyult, illetve ha vele szemben alacsonyabb szolgálati beosztásba helyezés fegyelmi fenytést alkalmaztak. Ebben az esetben az állomány tagja beleegyezését nem kell kikérni. Ha az alacsonyabb beosztásba való helyezés oka a nem megfelelő minősítés, akkor elsődlegesen a szervezeten belüli üres, átmenetileg be nem töltött beosztásba kell helyezni az érintettet; ha ilyen nincs, akkor a szolgálatteljesítési hely megváltozásával kell számára más beosztást keresni. Fegyelmi fenytés esetén más szolgálatteljesítési hely nem jelölhető ki; ha a szervezeten belül nincs más megfelelő beosztás, akkor az érintett saját beosztásában marad, de a besorolási kategóriáját eggyel alacsonyabbra kell minősíteni, és az illetményét is ennek megfelelően csökkenteni kell. A beosztott továbbá alacsonyabb szolgálati beosztásba helyezhető beleegyezésével, ha létszámcsökkenés vagy átszervezés miatt a szolgálati beosztása megszűnt, illetve kérelmére, vezetői kinevezés visszavonásával vagy arról történő lemondással, végül pedig nemzetbiztonsági ellenőrzés alapján.¹⁵

Az átrendelés

Az átrendelés a fegyveres szerv hivatásos állomány tagjának kinevezéstől eltérő helyen vagy eltérő beosztásban történő szolgálatteljesítése. A szabad mozgás és a tartózkodási hely szabad megválasztásának alkotmányos joga korlátozása alapján lehetőség nyílik a hivatásos állomány tagjának szolgálati helyéről történő átrendelésére. Szolgálati érdekből – az eredeti szolgálati beosztás meghagyása mellett – a hivatásos állomány tagjának beleegyezése nélkül a rendvédelmi szerv más szervezeti egységéhez, akár más helységbe is átrendelhető. A más helységbe történő átrendelés(ek) időtartama naptári évenként a 4 hónapot nem haladhatja meg. A 4 hónap leteltét követően 6 hónapon belül ismételt átrendelésre nem kerülhet sor. Ettől a korlátozástól méltányolható személyi-családi érdekből, különösen a hivatásos állomány tagjának kérelmére el lehet térni.

Az átrendelés történhet szervezeti egységen belül más szolgálati feladat ellátása, vagy ugyanazon szervezeti egységen belül ugyanazon szolgálati feladatok más szolgálatteljesítési helyen történő ellátása céljából. Ez esetben az úgynevezett ideiglenes átrendelésre egy naptári éven belül összesen 30 munkanap időtartamban, vagy 30 munkanapnak megfelelő rész-szolgálatteljesítési időben kerülhet sor, amely időtartamra a hivatásos állomány tagját külön díjazás nem illeti meg.

¹⁵ Hszt. 55. § (1) bek.

Az átrendelés ideje alatt a hivatásos állományú illetményre és hivatásos pótlékra az eredeti szolgálati beosztása alapján, minden más pótlékra az átrendelés során teljesített szolgálata alapján jogosult. Az átrendelést írásban, állománparancssal vagy utasítással kell elrendelni. Az átrendelés időtartama alatt a munkáltatói jogkör gyakorlása megoszlik a küldő és a fogadó szerv vezetője között.

A vezénylés

A vezénylés a szolgálati hely ideiglenes jellegű megváltoztatása (amely nem zárja ki a határozatlan időre történő alkalmazást). Erre a hivatásos állomány tagjának beleegyezésével – esetleg önkéntes jelentkezéssel vagy pályázaton történő indulással – kerülhet sor.

A hivatásos állomány tagja vezényelhető:

- más szervhez;
- miniszter által vezetett minisztériumba vagy a miniszter által irányított szervhez;
- ügyési szervezethez;
- a Nemzeti Közsolgálati Egyetemre;
- külföldi szolgálatra.

A *más szervhez történő vezénylés* – alapesetben – legfeljebb 5 év időtartamra szól, amelynek lejártát követően más szervhez történő ismételt vezénylésre csak azt követően kerülhet sor, ha a hivatásos állomány tagja legalább a vezényléssel megegyező időtartamban a rendvédelmi szervnél szolgálatot teljesít. A vezénylést a hivatásos állomány tagjának kérelmére 30 napon belül meg kell szüntetni. A vezénylés megszűnésének további oka lehet az arra okot adó körülmény megszűnése (érdekmúlás) vagy a vezényelt nem megfelelő magatartása, illetve szolgálati érdekből kezdeményezheti a küldő szerv is a vezénylés megszüntetését. A vezényelt magatartásával járul hozzá a vezénylés megszüntetéséhez, ha bűncselekményt, fegyelemsértést vagy más jogsértést követ el, ha életvitele kifogásolható, vagy – önhibájából – a szolgálati viszonyából eredő továbbképzési kötelezettségeit nem teljesíti. A vezénylés megszűnését követően a rendvédelmi szerv köteles biztosítani a további szolgálatellátást, amelynek során a vezénylést megelőző – a hivatásos állomány tagja képzettségének és végzettségének megfelelő – szolgálati beosztásával azonos besorolású szolgálati beosztást, ennek hiányában alacsonyabb beosztást ajánl fel, esetleg a hivatásos állomány tagját legfeljebb egy év időtartamban rendelkezési állományba helyezi.

A rendelkezési állományban tartás célja, hogy állományban tartható legyen az, akinek esetében belátható időn – egy éven – belül számítani lehet a képzettségének és végzettségének megfelelő és elvárt besorolású szolgálati beosztás biztosítására. Így a munkáltatói jogkört gyakorló nem veszíti el a számára értékes munkaerőt.

Ha a hivatásos állomány tagjának a rendelkezési állományba helyezést megelőző szolgálati beosztásával *azonos besorolású* szolgálati beosztás *nem biztosítható*, vagy a részére ilyen szolgálati beosztás hiányában felajánlott, végzettségének, képzettségének megfelelő – *korábbinál alacsonyabb besorolású* – szolgálati beosztást *nem fogadja el*, szolgálati viszonyát *felmentéssel* meg kell szüntetni. *Ellenben*, ha a hivatásos állomány tagja számára megfelelő – a *korábbival azonos besorolású* – beosztást ajánlanak fel, de ő azt *nem fogadja el*, vagy 5 munkanapon belül nem nyilatkozik, abban az esetben ezt *úgy kell tekinteni, hogy szolgálati viszonyáról lemondott*.

Megbízás helyettesítésre

A helyettesítésre történő megbízás célja a rendőri szerv által végzett munka folyamatosságának biztosítása. Leggyakrabban vezetői feladatkörök végzésére irányul, így alosztályvezetők, osztályvezetők (őrsparancsnokok) vagy a tiszthelyettesi állománycsoport tekintetében szolgálatparancsnoki, csoportvezetői beosztásokat látnak el megbízással.

Megbízás helyettesítésre történhet:

- üres vagy ideiglenesen megüresedett szolgálati beosztás ellátására;
- a szolgálati beosztás ellátásában tartósan akadályozott személy helyettesítésére;
- eredeti szolgálati beosztáshoz nem tartozó feladatkör ellátására.

A helyettesítésre történő megbízás ideiglenes személyügyi intézkedés, történhet a hivatásos állomány tagjának eredeti szolgálati beosztásából adódó feladatainak ellátása mellett vagy szolgálati feladatai ellátása alóli mentesítéssel. A megbízáshoz a beosztott – írásos – hozzájárulása szükséges, amely alól kivételt képez a rövid idejű, egy hónapot meg nem haladó időtartamú helyettesítés. Megbízás olyan személy részére adható ki, aki az ellátandó feladatkörhöz szükséges képesítési követelményekkel rendelkezik, vagy a szakképesítés megszerzése folyamatban van.

Amennyiben a helyettesítés az eredeti szolgálati feladatkör ellátása mellett történik, a hivatásos állomány tagja a rendvédelmi illetményalap 50–200%-os mértékű díjazásra jogosult. A díjazás a szervezetszerű helytestest is megilleti a szolgálati előjáró helyettesítéséért 3 hónapot meghaladó – egybefüggő – helyettesítést követő időtartamra. Abban az esetben, ha a megbízás az eredeti feladatkör ellátása alóli mentesítéssel történik, a hivatásos állomány tagja számára a megbízással betöltött szolgálati beosztás szerinti illetményt kell megállapítani.

Rendelkezési állomány

A hivatásos állomány tagját, amennyiben szolgálati beosztást nem tölt be, rendelkezési állományba kell helyezni az utolsó szolgálati beosztása szerinti szervezeti egységnél. A rendelkezési állományt alkalmazza – legfeljebb egy év időtartamig – a munkáltató azokban az esetekben, amikor a hivatásos állományú részére, például nemzetbiztonsági kockázat miatt szolgálati beosztásából felmentést, vezénylés megszüntetését vagy vezetői kinevezés visszavonását követően azonnal szolgálati beosztást nem tud biztosítani, de várható az érintett későbbi szolgálati beosztásba helyezése.

Rendelkezési állományba kerül:¹⁶

- aki szolgálatát más szervnél teljesíti, vagy akit külföldre vezényeltek;
- akinek a szolgálati beosztása létszámcsökkentés vagy átszervezés miatt megszűnt, de más szolgálati beosztásba tervezett, legfeljebb egy évig;
- aki rendvédelmi szerv által elrendelt iskolarendszerű képzésen vesz részt, legfeljebb a képzés befejezését követő 6 hónapig;
- aki felsőoktatási intézményben nappali tanulmányokat folytat, legfeljebb a tanulmányok befejezését követő 6 hónapig;
- aki egészségi, pszichológiai vagy fizikai állapota miatt eredeti szolgálati beosztását tartósan képtelen ellátni, de felgyógyulása várható, legfeljebb egy évig;

¹⁶ Hszt. 77. §.

- aki szolgálati feladatait gyermekgondozás céljából igénybe vett illetmény nélküli szabadság miatt vagy más, önhibáján kívüli okból nem tudja ellátni, legfeljebb az ok megszűnéséig;
- a Magyar Rendvédelmi Kar elnöke, az elnöki megbízatás megszűnéséig;
- akinek a részére vezetői beosztásba történt kinevezésének visszavonásakor vagy vezetői kinevezésről történő lemondás esetén a végzettségének, képzettségének megfelelő szolgálati beosztás felajánlására nincs lehetőség, legfeljebb egy évig;
- akinek a részére a más szervhez vezénylés megszüntetését követően megfelelő szolgálati beosztás nem biztosítható, legfeljebb egy évig;
- akinek a szolgálati viszonyát, mivel a részére felajánlott szolgálati beosztást nem fogadta el, felmentéssel meg kellene szüntetni, de a felmentésére a Hszt.-ben meghatározott okok miatt nem kerülhet sor, legfeljebb a felmentési védelem megszűnéséig;
- akit a szolgálati beosztásából a nemzetbiztonsági ellenőrzés során megállapított nemzetbiztonsági kockázat miatt fel kellett menteni, de részére megfelelő szolgálati beosztás felajánlására nincs lehetőség, legfeljebb egy évig.

A rendelkezési állomány megszűnését követően a hivatásos állomány tagjának a rendelkezési állományba helyezést megelőzően betöltött beosztásával azonos besorolású, ennek hiányában végzettségének megfelelő szolgálati beosztást kell felajánlani. A rendelkezési állomány speciális esete a nyugdíj előtti rendelkezési állomány, amelyre a hivatásos állomány tagja – kérelmére vagy a munkáltató érdekkörében felmerült okból – a szolgálat felső korhatárának elérése előtt 5 évvel jogosult.¹⁷ Feltétele a tényleges 30 év szolgálati jogviszony fennállása. A nyugdíj előtti rendelkezési állományban lévő tényleges szolgálatot már nem lát el, ennek megfelelően nem jár részére szabadság, illetve egyes juttatások, így különösen az egyenruházati ellátás sem illeti meg. Szolgálatra csak veszélyhelyzet, megelőző védelmi helyzet, rendkívüli állapot, váratlan támadás vagy szükségállapot idején hívható be.

Szolgálati viszony szüneteltetése

Bár a hivatásos szolgálati jogviszony, és az ezzel együtt járó jogok és kötelezettségek gyakorlása annak létrejöttétől megszüntéig egy folyamatosan fennálló körülményt feltételez, bizonyos Hszt. alapján rögzített esetekben felfüggeszthető. *Szünetel a szolgálati viszonya a hivatásos állomány tagjának, ha jelöltként nyilvántartásba vették országgyűlési képviselői, európai parlamenti, helyi önkormányzati képviselői és polgármesteri, nemzetiségi önkormányzati képviselői választáson.* Ennek érdekében a hivatásos állomány tagja haladéktalanul köteles az állományilletékes parancsnoknak bejelenteni, ha az országgyűlési képviselők, az Európai Parlament tagjainak, a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek, valamint a nemzetiségi önkormányzati képviselők választásán jelöltként nyilvántartásba vették, a jelöltségtől való visszalépését, a tisztségbe való megválasztását, valamint annak elmaradását. A szünetelés időtartama a nyilvántartásba vételtől a választás befejezéséig, megválasztás esetén a képviselői mandátum megszerzéséig tart.

¹⁷ 31/2015. (VI. 16.) BM rendelet a belügyminiszter irányítása alá tartozó rendvédelmi feladatokat ellátó szervek hivatásos állományát érintő személyügyi igazgatás rendjéről; 56/2014. (XII. 5.) BM rendelet a rendőrségi fogdák rendjéről 39. §.

Szünetel továbbá a szolgálati viszony a miniszter által vezetett minisztériumba történő állami vezetői kinevezés esetén, valamint nemzetbiztonsági ellenőrzés alapján szolgálati beosztásból történt felmentés esetén a kifogástalan életvitel ellenőrzésének befejezéséig.

A szolgálati viszony szüneteltetésének ideje alatt a hivatásos állomány tagja szolgálati viszonyból származó jogait nem gyakorolhatja, egyenruhát és szolgálati fegyvert nem viselhet, részére illetmény nem folyósítható. A szolgálati viszony szüneteltetéséről az állományilletékes parancsnok intézkedik, és a szünetelés kezdő napjától mentesíti a hivatásos állomány tagját szolgálati kötelezettségei alól.

13.2.3. A hivatásos szolgálati jogviszony megszűnése, megszüntetése

A hivatásos szolgálati jogviszony fennállásának és fenntartásának számos feltételéből bármelyik hiánya, megszűnése a hivatásos állomány tagja szolgálati viszonyának megszűnését vonja maga után. A szolgálati viszony *megszűnését el kell határolni a megszüntetéstől*. Az előbbi általában nem a feleknek a szolgálati viszony megszüntetésére irányuló akarata miatt következik be, hanem valamilyen más, jogilag releváns cselekmény, körülmény vagy állapot következményeként.

A szolgálati jogviszony megszűnésének esetei:

- a szolgálat felső korhatárának elérése;
- a hivatásos állomány tagjának halála;
- a törvény erejénél fogva, e törvényben meghatározott esetekben;
- ha érvénytelen jognyilatkozat alapján jött létre;
- a határozott időre létesített szolgálati viszony esetében a határozott időtartam leteltével;
- a szolgálati viszony megszüntetése fenyítés kiszabásával;
- büntetőeljárás keretében szolgálati viszony megszüntetése, lefokozás, a szolgálati viszony keretében betöltött szolgálati beosztás ellátásához szükséges tevékenység folytatását kizáró foglalkozástól eltiltás vagy közügyektől eltiltás alkalmazásával.

A rendőrségi évkönyvek és a magyar statisztikai évkönyvek a szolgálati jogviszony megszüntetése, a létszámcsökkenés legfőbb okaiként a nyugdíjazást, az elbocsátásokat és az elvándorlást nevezték meg.¹⁸ Bár hosszú időn keresztül a hivatásos életpálya egyik jellemzője a fokozott szellemi és testi igénybevétel ellensúlyozásaként megjelenő karkedvezményes nyugdíjrendszer volt, a *hivatásos szolgálat felső korhatára* (napjainkban) megegyezik a hivatásos állomány tagjára vonatkozó társadalombiztosítási öregségi nyugdíjkorhatárral.

A *törvény erejénél fogva*¹⁹ szűnik meg a hivatásos állomány tagjának jogviszonya, ha:

- a szolgálati viszony fenntartásához szükséges, részére előírt képzési és vizsgakötelezettség teljesítését önhibájából elmulasztja;
- országgyűlési vagy európai parlamenti képviselővé, nemzetiségi szószólóvá, főpolgármesterré, főpolgármester-helyettesé, megyei közgyűlés elnökévé, alelnökévé, polgármesterré, alpolgármesterré, helyi vagy nemzetiségi önkormányzati képviselővé megválasztották;
- az összeférhetetlenség megszüntetését elmulasztotta;
- állami vezetővé nevezték ki;
- egészségkárosodási járadékra jogosultságát állapítják meg;

¹⁸ Országgyűlés Hivatala: Infojegyzet. 2016/50. 2016. október 12.

¹⁹ Hszt. 82. §.

- részére rendvédelmi egészségkárosodási keresetkiegészítést állapítanak meg.

A szolgálati viszony *megszüntetése* a munkáltató vagy az állomány tagjának egyoldalú, esetleg kettejük közös, kifejezetten erre irányuló akaratnyilatkozatával képzelhető el.

A szolgálati viszony *megszüntethető*:

- közös megegyezéssel;
- lemondással;
- azonnali hatályú lemondással;
- felmentéssel;
- kormányzati szolgálati, közszolgálati, közalkalmazotti jogviszonyba, rendvédelmi igazgatási szolgálati jogviszonyba vagy igazságügyi alkalmazotti szolgálati jogviszonyba történő áthelyezéssel;
- más rendvédelmi szervhez történő áthelyezéssel;
- a Magyar Honvédséghez történő áthelyezéssel;
- azonnali hatállyal a próbaidő alatt.

Közös megegyezés esetén a szolgálati viszony megszüntethető akár az állományilletékes parancsnok, akár a hivatásos állomány tagjának kezdeményezése alapján. A közös megegyezés esetén a két fél a szolgálati viszony megszűnésének napját írásban rögzíti. A felek megállapodnak továbbá egymással a felmerülő elszámolási kérdésekben (például a tanulmányi szerződésből fakadó visszatérítési kötelezettséget illetően). Közös megegyezéssel történő szolgálati viszony megszüntetése a rendőrség szervezeténél nem jellemző gyakorlat, pedig mindkét fél számára ideális lehetőség kínál.

A hivatásos állomány tagja szolgálati viszonyáról *lemondhat*. Ez a jog a hivatásos állomány tagját szükségállapot, rendkívüli állapot, illetve váratlan támadás időszakában nem illeti meg. A lemondási idő 2 hónap, a felek ettől eltérő – rövidebb – időtartamban is megállapodhatnak. Lemondás esetén a hivatásos állomány tagját a szolgálati viszony megszűnését követően nem illetik meg a hivatásos szolgálat alapján biztosított egyes jogosultságok, mint például szolgálati lakás használatára, lakás és egyéb hitelek kedvezményes törlesztésére, egyenruha és rendfokozat viselésére és használatára vonatkozó jog.

Azonnali hatályú lemondásra a hivatásos állomány tagjának abban az esetben van lehetősége, ha szolgálati előjárója részéről jogaiban vagy emberi méltóságában olyan súlyos sérelem érte, amely miatt nem várható el tőle a hivatásos szolgálati jogviszony további fenntartása, teljesítése.²⁰ Ebben az esetben a hivatásos állomány tagjának – a lemondásra okot adó körülmény megjelölésével – bizonyítania kell a vele szemben tanúsított jogsértő cselekményt. Azonnali hatályú lemondás esetén a szolgálati viszony a bejelentést követő napon megszűnik.

A *felmentés* a munkáltató egyoldalú jognyilatkozata. A hivatásos állomány tagja szolgálati viszonyának felmentéssel történő megszüntetésére a munkáltatói jogkört gyakorló előjáró kezdeményezése alapján – törvényben meghatározott esetekben – kerül sor. Az előjáró köteles a felmentést megindokolni, a felmentésről állományparancsban vagy határozatban rendelkezik.

A hivatásos állomány tagjának szolgálati viszonyát az alábbi esetekben felmentéssel *meg kell szüntetni*.²¹

- minősítése, pszichológiai, fizikai vagy egészségi állapota alapján a hivatásos szolgálatra vagy szolgálati beosztásának ellátására alkalmatlanná vált (és részére megfelelő szolgálati beosztás, munkakör nem biztosítható);

²⁰ 31/2015. (VI. 16.) BM rendelet 47. §.

²¹ Hszt. 86. §.

- kifogástalan életvitel hiánya miatt hivatásos szolgálatra alkalmatlanná vált;
- nemzetbiztonsági szempontból hivatásos szolgálatra alkalmatlanná vált, és az eredeti szolgálati beosztásból való felmentését követően részére felajánlott szolgálati beosztást nem fogadta el, vagy nem volt felajánlható szolgálati beosztás;
- a hivatásos szolgálatra méltatlanná vált;
- vezetői kinevezés visszavonását követően a hivatásos állomány tagja részére felajánlott szolgálati beosztást nem fogadja el, vagy szolgálati beosztás nem biztosítható;
- rendelkezési állomány megszűnését követően megfelelő szolgálati beosztás a hivatásos állomány tagjának nem biztosítható;
- vezénylés megszűnését követően a hivatásos állomány tagjának megfelelő beosztás nem biztosítható, vagy a felajánlott alacsonyabb szolgálati beosztást nem fogadja el.

A felsorolt esetekben a jogszabály nem ad mérlegelési lehetőséget a munkáltató számára. Ennek megfelelően az itt meghatározott valamely feltétel bekövetkezése esetén a munkáltató számára kötelező a felmentés alkalmazása.

A *felmentési idő legalább 2, legfeljebb 8 hónap időtartamú*, amelynek felére a hivatásos állomány tagját szolgálati kötelezettségei alól mentesíteni kell. A felek – a hivatásos állomány tagjának kérelmére – ennél rövidebb időtartamban is megállapodhatnak. A szolgálati viszony felmentési idő nélküli megszüntetésére kerül sor, ha a felmentésre okot adó körülmény a hivatásos állomány tagjának nem kifogástalan életvitel vagy nemzetbiztonsági szempontból hivatásos szolgálatra alkalmatlanná válása vagy a szolgálatra méltatlanná válása.

Az előzőektől eltérően vannak olyan esetek, amikor a munkáltatónak *mérlegelési joga van* a felmentés alkalmazására. Ennek megfelelően a hivatásos állomány tagjának szolgálati viszonya az alábbi esetekben *felmentéssel megszüntethető*:

- a rendvédelmi szervnél létszámcsökkentést kell végrehajtani, és emiatt további foglalkoztatására nincs lehetőség;
- átszervezés következtében szolgálati beosztása megszűnt, és a számára felajánlott, a végzettségének és képzettségének megfelelő más szolgálati beosztást nem fogadta el.

Vannak olyan időszakok az egyén életében, amikor a munkáltató nem gyakorolhatja a felmentés jogát. Ezek a munkáltatót korlátozó rendelkezések az állomány tagját védik, ezért szokás ezekre az élethelyzetekre eső időszakot *védelmi időnek* nevezni.

Ennek megfelelően a munkáltató nem gyakorolhatja a felmentés jogát:

- a betegség és az egészségügyi szabadság, valamint az egészségi okból megkezdett egészségügyi alkalmassági felülvizsgálat ideje;
- a beteg gyermek ápolásának ideje, vagy ilyen célból, továbbá a közeli hozzátartozó otthoni ápolása vagy gondozása céljából kapott illetmény nélküli szabadság;
- a vándorosság ideje, a szülést követő 3 hónap, a szülési szabadság és a gyermekgondozás céljára kapott illetmény nélküli szabadság, továbbá illetmény nélküli szabadság igénybevétele nélkül is a gyermek hároméves koráig;
- a házastárs tartós hivatalos külföldi kiküldetése miatt kapott illetmény nélküli szabadság;
- az örökbefogadás előtti kötelező gondozásba helyezés esetén a hivatásos állomány örökbe fogadni szándékozó tagját érintően a kötelező gondozásba helyezéstől számított 6 hónap, vagy ha a gyermek a 6 hónap letelte előtt kikerül a gondozásból, a kötelező gondozás ideje;
- a hivatásos állomány nő tagjának jogszabály szerinti, az emberi reprodukciós eljárással összefüggő kezelésének ideje, de legfeljebb ennek megkezdésétől számított 6 hónap;
- a szolgálati viszony szünetelésének időtartama alatt.

Vannak azonban a védelmi idő alóli kivételek, amikor hiába állapítható meg ennek fennállta, a munkáltató mégis gyakorolhatja az őt megillető felmentési jogot. Ilyen eset a kifogástalan életvitel hiánya, a nemzetbiztonsági szempontú alkalmatlanság, a méltatlanság esete, valamint ha az állomány tagja nyugdíjasnak minősül, vagy a felmentést ő maga kérte.

13.2.4. Összeférhetetlenség

Az összeférhetetlenségi szabályok egy része a *gazdasági összeférhetetlenség* körébe tartozik. A hivatásos állomány tagja a szolgálati viszony létesítésével együtt alapvető jogainak korlátozásakor vállalja, hogy a rendőri hivatással nem összeegyeztethető keresőfoglalkozást nem végez. Idetartoznak a rendvédelmi szerv feladataival ellentétes, a szolgálat pártatlan és befolyástól mentes ellátását veszélyeztető, a rendvédelmi szerv tekintélyét sértő, romboló tevékenységek és tisztségvállalások. Az összeférhetetlenség más szabályai pedig *politikai természetűek*. A rendőrség a kötelezettségeinek teljesítése, feladatainak ellátása során politikai befolyástól mentesen, pártsemlegesen jár el. Ennek megvalósítása érdekében a rendőrség hivatásos állományának tagja pártnak vagy pártpolitikai célokat szolgáló egyesületnek, alapítványnak nem lehet tagja, munkájukban nem vehet részt, politikai tartalmú közszereplést nem vállalhat.²² Végül pedig létezik a függelmi viszonyból fakadó *hozzátartozók közötti* összeférhetetlenség. Ennek megfelelően nem tölthető be olyan szolgálati beosztás, amelyben a hivatásos állomány tagja közeli hozzátartozójával közvetlen irányítási, felügyeleti vagy ellenőrzési viszonyba kerül, vagy ahol olyan gazdálkodó szervvel kerül pénzügyi viszonyba, amelyben közeli hozzátartozója tisztséget lát el, vagy jelentős tulajdoni hányaddal rendelkezik.

A hivatásos állomány tagja csak engedéllyel létesíthet munkavégzéssel járó egyéb jogviszonyt; engedélyezésre az állományilletékes parancsnok jogosult. Kivételt képeznek ez alól, és nem kell engedélyeztetni a szolgálati időn kívüli sporttal vagy ismeretterjesztéssel összefüggő munkavégzést vagy gazdasági társaságban munkavégzésre irányuló egyéb jogviszonynak nem minősülő tevékenységet (tagsági, felügyelőbizottsági tagsági vagy vezető tisztségviselői jogviszony). Sem bejelenteni, sem engedélyeztetni nem kell a szolgálati időn kívül végzett tudományos, oktatói, művészeti, lektori, szerkesztői, egyéb jogi oltalom alá eső szellemi tevékenységet, valamint a nevelőszülői foglalkoztatási jogviszonyt.

A hivatásos állomány tagja köteles az állományilletékes parancsnok felé haladéktalanul *jelenteni, ha a törvényben meghatározott összeférhetetlen helyzetbe kerül*. Ha – saját észlelés vagy jelentés alapján – összeférhetlenségi ok jut az állományilletékes parancsnok tudomására, írásban szólítja fel a hivatásos állomány tagját az összeférhetlenség megszüntetésére, vagy – amennyiben erre lehetősége van – intézkedik az összeférhetlenség kizárásáról. Amennyiben az összeférhetlenségi ok megszüntetésére a beosztott részéről a felszólítástól számított 30 napon belül nem kerül sor, az érintett szolgálati viszonya a törvény erejénél fogva megszűnik.

A hivatásos állomány tagja, ha munkavégzéssel járó egyéb jogviszonyt kíván létesíteni, írásos kérelmet köteles benyújtani szolgálati eljáróján keresztül az állományilletékes parancsnoknak címezve. A kérelemben meg kell jelölnie, milyen szervezetnél és milyen jogviszonyban, munkakörben, munkarendben kíván munkát végezni. A kérelmet elbíráló állományilletékes parancsnok a munkavégzést határozott vagy határozatlan időre engedélyezheti, vagy a kérelmet

²² Horváth–Kovács (2016): i. m. 37.

megtagadhatja, ami ellen a beosztott panasszal élhet.²³ *Nem adható engedély*, ha a munkavégzéssel járó egyéb jogviszony, a civil szervezetben való részvétel vagy tisztségviselés ellentétes a rendvédelmi szerv feladataival, vagy veszélyezteti a szolgálat kötelességszerű, pártatlan és befolyástól mentes ellátását vagy a rendvédelmi szerv tekintélyét. Ezért nem engedélyezhető például a szórakozóhelyek, klubok őrzés-védelmében való részvétel. Ugyanakkor a hivatásos állomány körében nem ismeretlen az alap szolgálati tevékenységtől eltérő keresőtevékenység. Ez akár bűnmegelőzési, bűnüldözési célokat is megvalósító tevékenység is lehet, mint a szerződés alapján térfigyelő rendszerek működtetésében való részvétel.

Az állományilletékes parancsnoknak az engedélyezés során különösen azt indokolt mérlegelnie, hogy a munkavégzés sérti vagy veszélyezteti-e az alábbi érdekeket:

- ellentétes-e a rendvédelmi szerv alapfeladataival, azok végrehajtását veszélyezteti vagy akadályozza-e;
- a hivatásos állomány tagjának szolgálati feladatai ellátását veszélyezteti-e;
- a rendvédelmi szerv vagy a hivatásos állomány tagját foglalkoztató szerv gazdasági érdekeit sérti-e;
- a rendvédelmi szerv vagy a hivatásos állomány tagját foglalkoztató szerv tekintélyének csorbítására alkalmas-e, vagy azt veszélyezteti;
- a szolgálaton kívüli kereső tevékenység a hivatásos állomány tagjának munkaköri kötelességéből fakadó szolgálati feladata-e;
- a szolgálaton kívüli kereső tevékenység harmadik személyre vonatkozó információ gyűjtésére irányul-e;
- a szolgálaton kívüli kereső tevékenység személyek őrzésével, biztosításával és e személyek objektumainak őrzésével kapcsolatos feladatra terjed-e ki, vagy követelés behajtására irányul-e;
- a tevékenység a rendvédelmi szervnél rendszeresített nyilvántartások közvetlen felhasználásával történne-e, vagy olyan ügyintézésre vonatkozik-e, amelyben valamely rendvédelmi szerv mint hatóság jár el;
- a szolgálatteljesítési kötelezettséggel időben egybeeső tevékenységgel jár-e;
- az elvégzendő tevékenység olyan szolgáltatás nyújtására, vagy az abban való közreműködésre irányul-e, amely szolgáltatás vonatkozásában a rendvédelmi szerv hatósági vagy szakhatósági jogkört gyakorol;
- az elvégzendő tevékenység olyan hatósági döntést megalapozó, vagy olyan hatósági döntés alapján az ügyfél által benyújtandó dokumentummal kapcsolatos-e, amely vonatkozásában a rendvédelmi szerv hatósági vagy szakhatósági jogkört gyakorol.

A vizsgálat nem kizárólag a rendőr által elvégzett feladatokra terjed ki, hanem szükséges vizsgálni az őt foglalkoztató cég vagy bármely más szervezet tevékenységét is. Ennek érdekében bekérhető a szervezet működését rögzítő alapszabály, cégjegyzékkivonat, továbbá egyéb okirat. Ezek csatolásának – a jogkövetkezményekre történő figyelmeztetéssel ellátott – felhívás ellenére történő elmulasztása esetén a kérelmet el kell utasítani.

Nem számít munkavégzésnek a gazdasági társaságokban szerzett üzletrész. Minthogy ugyanakkor jövedelemszerzésre alkalmas, ezért speciális összeférhetetlenségi szabályokat kell alkalmazni. Ennek megfelelően a hivatásos állomány tagja köteles az állományilletékes parancsnoknak

²³ 31/2015. (VI. 16.) BM rendelet 61. §.

bejelenteni a gazdasági társaságban fennálló tagságát, ide nem értve, ha kisebbségi üzletrésztulajdonnal vagy a gazdasági társaság részvényeinek kevesebb mint 20%-ával rendelkezik.

13.3. Az előmeneteli rendszer

13.3.1. Az előmeneteli rendszer elemei

A karrier (előmenetel) a zárt rendszerű közszolgálat egyik központi eleme, sok helyütt névadója. Alapját az képezi, hogy a közszolgálati dolgozók többsége aktív pályája egészét a közszolgálat egyik-másik ágában tölti. Ehhez fel kell vázolni számukra egy kiszámítható pályáivet, előmeneteli rendszert.²⁴ Az előmeneteli rendszer nem jelenti azt, hogy mindenki a szolgálati évek múlásával automatikusan előrehalad a karrierrendszer elemeiben, csupán ennek lehetőségét biztosítja azzal, hogy bizonyos fokú – nagyon korlátozott – előmeneteli lehetőséget a szolgálati évek múlása is eredményez. A 2015 előtt hatályos szabályok szerint a rendvédelmi szervek esetében két, egymás mellett párhuzamosan futó előmenetelt biztosítottak. Az egyik a rendfokozati előmenetel, a másik pedig a szervezeti előmenetel. E kettő között viszonylag kevés kapcsolódási pont volt. A Hszt. szakított ezzel a megoldással, és megteremtette a beosztások, a viselt rendfokozat és a szolgálati évek kellő egyensúlyát.

A hivatásos szolgálati viszony létrejöttékor, illetve annak bármilyen irányú módosításakor – például magasabb vagy alacsonyabb szolgálati beosztásba helyezéssel, vezetői kinevezéssel – a hivatásos állomány tagjának *besorolási osztályt, besorolási kategóriát, fizetési fokozatot és viselhető rendfokozatot* állapítanak meg. Ezzel a besorolási eljárással a hivatásos állomány tagjának átlátható és tervezhető előmeneteli rendszert biztosítanak.

A rendőrség hivatásos állománya *tiszthelyettesi, tiszti* vagy *vezetői* besorolási osztályba tarthat. Ezen belül a különböző szolgálati beosztásokat „A”, „B”, „C”, „D” és „E” jelöléssel besorolási kategóriákra²⁵ osztják, és rendelik hozzá az egyes kategóriákhoz a fizetési fokozatokat és a viselhető rendfokozatokat. A fizetési fokozatok közötti előre sorolás a fizetési várakozási idő leteltével történik, amely alapesetben 4 év.

A hivatásos állomány tagjának előmenetele során az alábbi általános feltételeknek kell megfelelnie:

- az előírt képzési és továbbképzési kötelezettség teljesítése;
- a jogszabályban meghatározott, elvárt teljesítményszint;
- az egészségi, pszichológiai és fizikai alkalmasság;
- az előírt fizetési várakozási idő kitöltése;
- a magasabb szolgálati beosztás ellátásához szükséges gyakorlati tapasztalat; valamint készségek és kompetenciák;
- a pályázat útján betölthető szolgálati beosztás esetén pályázat benyújtása.

Az előmeneteli rendszer a rendvédelmi életpálya egyik alappillére. A Hszt. rendelkezik a hivatásos állomány előmeneteléről is, aminek célja, hogy az állomány szolgálati ideje alatt kellő motiváltsággal végezze feladatait.

Az előmeneteli rendszer lehetséges területei:

²⁴ György (2018b): i. m. 38.

²⁵ A besorolási kategóriák tiszti és tiszthelyettesi szolgálati beosztásokra vonatkoznak, a vezetői beosztások ettől eltérnek.

- magasabb szolgálati beosztás (ezzel együtt esetleg magasabb besorolási kategória);
- besorolási kategórián belül fizetési fokozatban;
- rendfokozatban.

A *besorolási kategórián belüli fizetési fokozatban előre sorolás* feltétele a fizetési várakozási idő letelte. Ezen túl a hivatásos állomány tagjának jogszabályban meghatározott továbbképzési kötelezettségét hiánytalanul teljesítenie kell, és a várakozási idő éves egyéni teljesítményértékeléseinek átlaga tekintetében legalább megfelelő teljesítményfokozatot kell elérnie.²⁶ A magasabb rendfokozatba történő előléptetés feltétele a fentiekén túl a hivatásos állomány tagjának részére előírt rendfokozati vizsga sikeres teljesítése (vagy a kötelezettség alóli mentesülés). *Fizetési fokozatban vagy rendfokozatban nem léptethető elő* az a hivatásos állományú, aki rendfokozatát érintő fegyelmi fenytetés vagy bírósági ítélet végrehajtásának hatálya alatt áll, illetve akivel szemben büntető-, méltatlansági vagy fegyelmi eljárás van folyamatban. *Magasabb besorolási kategóriába tartozó szolgálati beosztásba – vagy vezetői beosztásba –* a hivatásos állomány tagja akkor nevezhető ki, ha teljesíti az előírt képzettségi és alkalmassági feltételeket, és az utolsó négy év egyéni teljesítményértékelésének átlaga legalább jó teljesítményfokozatú.

Szolgálati beosztás tekintetében az előmeneteli rendszer kiválasztási eljáráson és pályáztatáson keresztül valósul meg. Ennek során az egyes szervezeti egységek állománytáblájának betölthető, megüresedő státuszainak feltöltésére az állományilletékes parancsnok a betölthető beosztásra megfelelő, alkalmas személyt keresi, illetve a beosztás betöltésére való alkalmasságát vizsgálja meg. A kiválasztási eljárás során a hivatásos állományból önként jelentkező, valamint a szolgálati előjáró vagy a humánigazgatási szakszolgálat által javasolt személyek vehetők figyelembe. Amennyiben a beosztás betöltéséhez szükséges feltételeknek megfelelő beosztott nincs a szervezeti egységnél – vagy az előjáró nem találja arra alkalmasnak –, az állományilletékes parancsnok a rendvédelmi szerv személyi állománya körében pályázatot tehet közzé. A pályázat közzétételének nem feltétele a kiválasztási eljárás lefolytatása, az állományilletékes parancsnok közvetlenül élhet ezzel a módszerrel. A mindennapi gyakorlatban az egyes szervezeti egységek állományilletékes parancsnokai a szervezeti egységnél szolgálatot teljesítő beosztottak kiválasztását részesítik előnyben, ezzel is elősegítve a kiszámítható és átlátható előmeneteli rendszert a beosztottaik részére.

Az előmeneteli rendszer lehetőséget biztosít az állományilletékes parancsnok vagy munkáltató részére a huzamosabb időn keresztül kiemelkedő szolgálati teljesítményt nyújtó, az előmenetelben személyi kompetenciái és képességei alapján legrátermettebb beosztottak esetében a várakozási időt mellőző soron kívüli előre sorolásra, elismerve teljesítményüket, fenntartva és fokozva motiváltságukat. A fizetési fokozatban történő soron kívüli előre sorolás feltétele az azt megelőző 4 év átlagának legalább jó teljesítményfokozata, és a meglévő rendfokozatban eltöltött legalább 4 év. Soron kívüli előre sorolásra a viselt rendfokozatonként legfeljebb egy alkalommal kerülhet sor. További lehetőség az elismerésre a hivatásos állomány tagjának soron kívüli eggyel magasabb rendfokozatba kinevezése. A kinevezés feltétele az azt megelőző 4 év átlagának legalább jó teljesítményfokozatán túl – utólagos – rendfokozati vizsga kötelezettsége.

Számos beosztás betöltésének *feltétele lehet valamely szaktanfolyam teljesítése.* A körzeti megbízotti, szolgálatparancsnoki, baleseti helyszínelői, nyomozói, bünygyi technikus, illetve további, többbhetes, akár több hónapos szaktanfolyamok rendeltetése a kinevezésre (megbízásra)

²⁶ Magasabb követelményszintet határoznak meg középvezetői és beosztott vezetői beosztások tekintetében, ahol a vezetői beosztásban eltöltött idő teljesítményértékelési átlagának legalább jó teljesítményfokozatot kell elérnie.

tervezett beosztott meglévő ismereteinek rendszerezése mellett a leendő beosztásának betöltéséhez szükséges ismeretek elsajátítása. Ennek érdekében a hivatásos állomány tagja szolgálati feladatai ellátása alól a képzésre történő vezénlyéssel mentesül.

Az előmenetel további feltétele lehet jogszabályban meghatározott *rendészeti tárgyú szakképesítés megszerzése*. A rendészeti szakvizsga sikeres letétele a tiszti besorolási osztály „E” besorolási kategóriába tartozó beosztások betöltésének feltétele, a szakvizsga célja a beosztásba kinevezendő tisztek részére a rendvédelmi szervek tevékenységével, a közigazgatás működésével kapcsolatban átfogó tudásanyag biztosítása, illetve meglévő szakmai ismereteik frissítése. A rendészeti szakvizsga tananyaga elektronikus úton biztosított,²⁷ illetve ahhoz háromnapos felkészítés is tartozik. A kötelező és választható vizsgatárgyból álló szakvizsgát háromtagú vizsgabizottság előtt kell teljesíteni, a vizsga írásbeli és szóbeli részből áll. Az eredményt százalékos értékben határozzák meg, a megfelelő minősítés feltétele 60%-os, a jól megfelelt minősítés feltétele 75%-os, a kiválóan megfelelt minősítés feltétele legalább 95%-os eredmény.²⁸

Az osztályvezetői és főosztályvezető-helyettesi beosztások betöltésének feltétele rendészeti vezetővé képző tanfolyam, a főosztályvezetői és annál magasabb besorolású beosztások betöltésének feltétele rendészeti mestervezetővé képző tanfolyam elvégzése. Az egymásra épülő tanfolyamok célja az alapvető személyi kompetenciák fejlesztése az eredményesebb parancsnoki, vezetői és irányítói feladatok ellátása érdekében.²⁹

13.3.2. Rendfokozati vizsga

A hivatásos állomány tagjának magasabb rendfokozatba történő előléptetése feltétele a magasabb rendfokozathoz előírt rendfokozati vizsga sikeres teljesítése (vagy a rendfokozati vizsga kötelezettsége alóli mentesség). A rendfokozati vizsga egy, a szolgálati beosztáshoz kötődő ismereteket tartalmazó előmeneteli vizsga. Rendfokozati vizsgára kötelezett az általános rendőrségi feladatok ellátására létrehozott szerven túl az NVSZ, a TEK, a hivatásos katasztrófavédelmi szerv, valamint a büntetés-végrehajtási szervezet hivatásos állománya.

Rendfokozati vizsgát kell teljesíteni az alábbi esetekben:

- magasabb rendfokozatba és ahhoz rendelt fizetési fokozatba történő előléptetés esetén, ha a magasabb rendfokozathoz rendfokozati vizsgát is kell teljesíteni;
- magasabb besorolási kategóriába tartozó szolgálati vagy vezetői beosztásba történő kinevezés esetén, ha az rendfokozati előmenetellel is jár;
- soron kívül egygel magasabb rendfokozatba történő kinevezés, előléptetés esetén.

Bár a rendfokozati vizsga az előléptetés egyik előfeltétele, bizonyos esetekben, például a hivatásos állomány tagjának soron kívül egygel magasabb rendfokozatba történő kinevezése során, utólag kell azt teljesíteni. Ilyen esetben a vizsga letételét a magasabb rendfokozatba történő előléptetés követő egy éven belül kell végrehajtani. A hivatásos állomány tagja a rendfokozati vizsgát állo-

²⁷ A Belügyminisztérium Rendészeti Vezető kiválasztási, Vezetőképzési és Továbbképzési Főosztály képzési és vizsgaanyagokat biztosít a bmkszf.hu internetes portálon.

²⁸ 274/2012. (IX. 28.) Korm. rendelet a rendészeti alapvizsgáról és a rendészeti szakvizsgáról, a Rendészeti Alap- és Szakvizsga Bizottságról, valamint a rendészeti alapvizsga vizsgabiztosi és a rendészeti szakvizsga vizsgabizottsági névjegyzékről 15. §.

²⁹ 2/2013. (I. 30.) BM rendelet a belügyminiszter irányítása alá tartozó szervek hivatásos állományú tagjainak továbbképzési és vezetőképzési rendszeréről, valamint a rendészeti utánpótlási és vezetői adatbankról.

mányilletékes parancsnok vagy munkáltatói jogkört gyakorló írásbeli kötelezése alapján teljesíti. Önként is jelentkezhet rendfokozati vizsgára előmenetele elősegítése érdekében. Önkéntes jelentkezés esetén a vizsgázó vizsgadíjat, a rendvédelmi illetményalap 15%-át köteles megfizetni.

Mentesül a rendfokozati vizsga kötelezettsége alól, aki:

- rendészeti szakvizsgával rendelkezik, és a rendészeti szakvizsgához kötött szolgálati beosztásban teljesít szolgálatot;
- címzetes rendfokozattal rendelkezik;
- alacsonyabb rendfokozattal járó szolgálati beosztásba helyezést követően újra magasabb rendfokozatba kerül, de az ehhez tartozó vagy magasabb rendfokozati vizsgát korábban már teljesítette.

Nem kell rendfokozati vizsgát tenni hivatásos szolgálati jogviszony létesítése esetén, továbbá az első tiszti rendfokozatba történő kinevezéskor.

Rendfokozati vizsga során megkülönböztetik a tiszthelyettesi, a zászlósi, a tiszti és a főtisztí vizsgát. A vizsgát általános és különös részre tagolt ismeretanyagból összeállított vizsgakérdéssor alapján hajtják végre, amelyet rendészeti vizsgaközpont állít össze. Rendfokozati vizsgára naptári évenként legalább három alkalommal kell lehetőséget biztosítani, amelyekhez önkéntes részvételű csoportos felkészítési és konzultációs lehetőséget is kell szervezni. A csoportos felkészítésekre hivatali munkarend szerinti munkanapokon kerül sor, ezek alkalmanként 4–6 óra időtartamúak, amelyek idejére szolgálatmentesség jár. A rendfokozati vizsgát lehetőség szerint a vizsgázó szolgálatteljesítési helyén kell megszervezni. Ha a rendvédelmi feladatokat ellátó szerv helyi szerv szintjén nem állnak rendelkezésre a szükséges személyi és tárgyi feltételek, a területi szerv vizsgaszervezője szervezi meg a rendfokozati vizsgát, és biztosítja annak helyszínét. A hivatásos állomány tagja a kiválasztott vizsgaidőpontot megelőzően legalább 60 nappal a vizsgaszervezőn keresztül jelentkezik vizsgára. A vizsgázó legkésőbb a rendfokozati vizsgát megelőző 15 nappal kérelmezheti a vizsga elhalasztását. Amennyiben a vizsgaidőpontra nem jelenik meg, a vizsgát követő 5 napon belül igazolással élhet. Ezen esetekben a vizsgázónak rendfokozati vizsgára ismételten jelentkeznie kell, részére lehetőséget az eredeti vizsgaidőpontot követő fél éven belül biztosítani kell. A rendfokozati vizsgát háromtagú vizsgabizottság előtt, szóbeli vizsga keretében kell teljesíteni. A vizsgázó részére a vizsga napjára szolgálatmentesség jár. A vizsga során megfelelt és nem megfelelt minősítés kapható, a megfelelt minősítéshez legalább 60%-os eredmény szükséges. Az eredményes rendfokozati vizsgáról elektronikus bizonyítványt állítanak ki.³⁰

13.3.3. Teljesítményértékelés

A teljesítményértékelés az – anyagi jutalmazásban is megjelenő – *előmenetel alapja*, ezért ez egyúttal a vezető *fontos motivációs eszköze is*. A teljesítményértékeléshez kapcsolódó teljesítményjuttatás *egyben pénzügyi motivációt is jelent*. A beosztottakkal folytatott értékelő (személyzeti) beszélgetések során a vezető részükre adott visszajelzésekkel helyes önértékelésük kialakításában, motiváltságuk fenntartásában, hiányosságaik felismerésében nyújt segítséget.

A hivatásos állomány tagjának szolgálatellátását, magatartását és a vele szemben támasztott követelményeket *évente egy alkalommal értékelni kell*. Év közben is teljesítményértékelést kell végezni, ha a szolgálati beosztás az év folyamán megváltozik, vagy szolgálatra alkalmatlanság

³⁰ 39/2016. (X. 6.) BM rendelet.

merül fel. A teljesítményértékelés szöveges részének tartalmaznia kell az értékelt személy képességeinek és személyes tulajdonságainak értékelését, betöltött beosztására való alkalmasságát, valamint a további fejleszthetőségére és előmenetelére vonatkozó következtetéseket. A teljesítményértékelés százalékos eredménye alapján a hivatásos állomány tagja ötfokozatú értékelést kap.³¹ Az egyéni teljesítményértékelés a vezető által a tárgyévre kitűzött *3-4 teljesítménykövetelmény* és a *személyes kompetenciák* – szakmai ismeretek, személyes tulajdonságok – értékeléséből áll. Az egyéni teljesítményértékelés során figyelembe kell venni a szervezeti teljesítményértékelést is.

A tárgyévet lezáró egyéni teljesítményértékelés a *szöveges indoklással kiegészítve* adja az értékelt tárgyévre szóló minősítését. A minősítés alapján kezdeményezhető az értékelt vezetői és utánpótlási bankba történő felvétele (vagy törlése), a szolgálati viszony módosítása, esetleg megszüntetése. A minősítést a hivatásos állomány tagjával ismertetni kell, aki arra írásban észrevételt tehet. A minősítő lap a személyzeti anyag részét képezi. A minősítés, illetve a teljesítményértékelés megállapításaira vonatkozóan az értékelt szolgálati panasszal élhet. A hivatásos állomány tagja a tárgyévet megelőző egyéni teljesítményértékelése (és a szervezeti teljesítményértékelés) alapján teljesítményjuttatásban részesíthető. A teljesítményjuttatás mértéke nem haladhatja meg a hivatásos állomány tagja alapilletményének háromszorosát. A juttatásra biztosítható költségvetési keretet a szervezeti teljesítményértékelés alapján állapítják meg.

³¹ 26/2013 (VI. 26.) BM rendelet.

14. A hivatásos szolgálati jogviszony felelősségi rendszere

14.1. A hivatásos állomány tagjai felelősségének általános elemei

A felelősség *legáltalánosabb értelemben a felróható magatartásért való helytállás*. Az már jogáganként eltérő, hogy mi képezi a felróhatóság alapját, de általában véve három tényező szükséges a felelősség megállapításához: 1. felróhatóság; 2. jogsértő magatartás; 3. felelősségre vonásra irányuló eljárás. A közszolgálati életpályákat jellemző felelősségi rendszer igen összetett, sokféle felelősségi formát tartalmaz. A szakirodalom egységesnek mondható abban a tekintetben, hogy ezt inkább előnyként, semmint hátrányként értelmezik. A széles körű szabályozottság ugyanis kiszámíthatóságot jelent, és egyben védelmet a munkáltatói önkénnyel szemben.¹

A közszolgálati életpályák egyik közös sajátossága a társadalmi szerepükhöz igazodó sajátos felelősségi rendszer. E tekintetben a rendőrség különleges helyzetét az a tény adja, hogy kétségkívül az államigazgatás integráns részét képezi, ezáltal a rendőr is hivatalnok, ugyanakkor a büntetőjogi szabályok szerint katonának minősül. Jól jelzi e kettősséget, hogy a rendőrség hivatásos állományú tagja hivatali feladatkörében eljárva hivatali bűncselekmény speciális alanya lehet, ugyanakkor a Btk. *A katonai bűncselekmények* című XLV. fejezete szerint katonai bűncselekményeknek is speciális alanya lehet. A *büntetőjogi felelősség* bővebb kifejtését a büntetőjogi tanulmányok során szükséges elsjátítani.

A Hszt. további felelősségi formákat állapít meg. E felelősségi formák már munkajogi jellegűek, mert a felelősség objektív oldalán található magatartás valamilyen munka végzésére vonatkozó szabály megsértését jelenti. Ennek alapján a hivatásos szolgálati jogviszony felelősségi rendszere három pilléren alapszik, amely a *fejvelmi felelősség*, a *szolgálaton kívüli magatartásért való felelősség* (méltatlanság), valamint a *kártérítési felelősség*.

A fentiekben túl megkülönböztethetjük az úgynevezett *eredményfelelősséget*. Ez a felelősségi forma a vezetőkkel szemben érvényesíthető. Alapját az képezi, hogy a vezetők felelősséggel tartoznak egy adott szervezet vagy szervezeti egység hatékony, szakszerű és eredményes munkájáért.² Ez a felelősségi forma kivételnek tekinthető, mert alkalmazásához nem szükséges a felróhatóság megállapítása, így előfordulhat, hogy a vezető semmilyen felróható magatartást nem valósított meg, és ennek ellenére „felelősségre vonják”. A felelősség alapja ez esetben a szervezet nem megfelelő vagy még inkább nem a felettes vezető elvárásainak megfelelő működése. Ennek a felelősségi formának megfelelően a hivatásos állomány tagjának vezetői kinevezése azonnali hatállyal, indokolás nélkül visszavonható.

A közszolgálati viszonyokra jellemző módon a hivatásos szolgálati viszony esetében is azt a megoldást választotta a jogalkotó, hogy e jogviszonyra jellemző – munkajogi jellegű – felelősségi rendszer anyagi és eljárásjogi szabályait ugyanabban a normában rögzítették.

¹ György István – Bognár László: Felelősség a közszolgálatban. In György István – Hazafi Zoltán (szerk.): *Közszolgálati életpályák a közigazgatásban és a rendvédelemben*. Budapest, Dialóg Campus, 2018. 180.

² György–Bognár (2018): i. m.

14.2. Fegyelmi felelősség

A fegyelmi felelősséggel kapcsolatos tudnivalókat e fejezetben három fő állománycsoport kapcsán mutatjuk be. Először a rendvédelmi szervek, azokon belül is a rendőrség hivatásos állományára vonatkozó szabályok kerülnek sorra, ezt követően rövid kitérés következik a rendvédelmi igazgatási alkalmazottak, továbbá a tisztjelöltek fegyelmi felelősségére vonatkozóan. A továbbiakban használt *miniszter* kifejezés alatt a rendészetért felelős miniszter, azaz a belügyminiszter értendő.

14.2.1. Fegyelmi eljárás keretében vizsgálandó cselekmények

Fegyelmi eljárás keretében három cselekménytípus vizsgálható és szankcionálható: fegyelemsértés, szabálysértés, valamint katonai vétség.

„Fegyelemsértést követ el, és fegyelmi eljárás keretében felelősségre kell vonni a hivatásos állomány tagját, ha a szolgálatteljesítésre vagy a szolgálati viszonyára vonatkozó kötelezettségét vétkesen megszegi.”³ A fegyelemsértés fogalmának központi eleme a vétkes kötelezettségszegés. Az elkövetése tehát a szolgálatteljesítésre (szolgálat közbeni magatartásra) vagy a hivatásos szolgálati viszonyával összefüggő (akár szolgálati időn kívüli) magatartásra (például jelentési kötelezettség elmulasztása) – jogszabályban vagy közjogi szervezetszabályozó eszközben – meghatározott kötelezettség tévénységgel vagy mulasztással történő megszegésével valósul meg. A Hszt. említett rendelkezése keretszabály, ugyanis a konkrét, fegyelemsértés megvalósítására alkalmas elkövetési magatartások összesített, taxatív felsorolását nem tartalmazza, mint ahogyan azt más jogszabály vagy közjogi szervezetszabályozó eszköz sem teszi meg. Tehát a fegyelmi felelősség körében nem találkozunk a Btk.-ban szabályozottakhoz hasonlóan különös részi tényállásokkal. A fegyelmi felelősség körébe eső – a keretszabályt tartalommal megtöltő – elkövetési magatartásokat a rendőri tevékenységre vonatkozó szabályozókban elszórva találjuk meg. A fegyelemsértés fogalmának központi és a fegyelemsértés megállapításához elengedhetetlenül szükséges eleme a vétkesség, tehát a kötelezettségszegésre az elkövető szándékosságának vagy gondatlanságának kiterjedése.

A Hszt. fegyelemsértést meghatározó fogalma azonban nem ad választ arra a kérdésre, hogy mi a jogalkotó célja a fegyelmi felelősséggel. Mint ahogyan arra sem kapunk választ, hogy milyen értékek védelmét látja el a fegyelmi felelősség szabályozása. A büntetőjog ebből a szempontból egyértelmű helyzetet teremt a társadalomra veszélyesség fogalmának megalkotásával. Tudjuk jól, hogy a büntetőjog nem szabályoz, hanem a más jogágak által szabályozott társadalmi értékeket részesíti védelemben. Ezeknek az értékeknek a foglalatja vezethető le a társadalomra veszélyesség kategóriájából. A fegyelmi felelősségnek is kell legyen valami hasonló értékvédő szerepe. Ezt pedig a szolgálati rendben és fegyelemben találjuk meg.

Ennek figyelembevételével a fegyelemsértés fogalma – némi kiegészítéssel – ekként határozható meg: a hivatásos állomány tagja által a hivatásos szolgálati jogviszonyból fakadó kötelezettség vétkes megszegése, amely sérti a szolgálati rendet és fegyelmet.

³ Hszt. 181. § (1) bek.

Fegyelmi eljárás keretében kell elbírálni a hivatásos állomány tagjának azt a szabálysértést – a szabálysértési elzárással is büntethető szabálysértés⁴ kivételével –, amelyet szolgálati helyen vagy a szolgálattal összefüggésben követett el. A Hszt. rendelkezése alapján tehát a Szabs. tv.-ben foglalt szabálysértési tényállások szolgálati helyen vagy szolgálattal összefüggésben történő kimerítése esetén fegyelmi eljárásban kell a cselekményt elbírálni. Kivételt képeznek ez alól a Szabs. tv. XXIII. fejezetben foglalt szabálysértési elzárással is büntethető szabálysértések. A fegyelmi eljárásban történő elbírálás feltétele, hogy a szabálysértést szolgálati helyen (rendőrségi épületben, őrhelyen, mozgási körzetben, biztosítás helyszínén stb.) vagy a szolgálattal összefüggésben (például szolgálatteljesítéssel összefüggő közlekedés során) kövessék el.

A rendőr által – mint aki a büntetőjogi szabályok alapján „katonának” minősül – elkövetett *katonai vétséget*⁵ fegyelmi eljárásban kell elbírálni.⁶ Ennek érdekében az ügyészség a feljelentést elutasítja vagy az eljárást megszünteti, és az ügyiratokat a fegyelmi jogkör gyakorlójának megküldi, ha a katonai vétség miatt a büntetés célja fegyelmi fenytéssel is elérhető. A katonai vétség fegyelmi eljárásban történő vizsgálatáról tehát az ügyészség dönt. Az ügyészség pedig előszeretettel – egyre növekvő mértékben – alkalmazza ezt a megoldást.

„A katonai büntetőeljárások fegyelmi jogkörbe történő visszaadásának évenkénti emelkedése semmilyen módon nem utal az állomány változó, vagy romló erkölcsi-fegyelmi helyzetére. A jogintézmény egyre gyakoribb alkalmazását elsősorban az indokolja, hogy az mind a munkáltató, mind a munkavállaló szemszögéből értékelve előnyös. Ezen eljárás keretében ugyanis nem büntető ítélet születik, hanem fegyelmi fenytés kiszabásának nyílik meg a lehetősége, ezáltal jobban érvényesíthető a fegyelmi jogkör gyakorlójának szankcionálási lehetősége. A jogintézmény az elkövető szempontjából is kedvezőbb eljárási helyzetet teremt, mint az ügyészi, vagy bírósági döntés esetében. Annak ellenére ugyanis, hogy a fegyelmi jogkörbe visszautalt katonai büntetőeljárásokban – az ügyészi szervek szakmai elvárásnak megfelelően – az esetek döntő többségében pénzbírság fenytés kerül kiszabásra, ennek mértéke lényegesen kisebb, mint a katonai bíróság által alkalmazott pénzbüntetése. Nem elhanyagolható szempont az sem, hogy a visszautalt ügyek a fegyelmi vizsgálatokra vonatkozó 30 napos eljárási határidőn belül be kell, hogy fejeződjenek, s ez lényegesen rövidebb idő, mint a büntetőeljárások időtartama. A jogintézmény alkalmazása a jogsértő cselekmények gyors elbírálása, a szankciók mielőbbi alkalmazása révén jelentős viszsztatartó erőt generál az állomány körében.”⁷

⁴ A Szabs. tv. XXIII. fejezete tartalmazza. Ezek a magánlaksértés, az önkényes beköltözés, a távoltartó határozat szabályainak megszegése, a kötelező tartózkodás szabályainak megszegése, a rendzavarás, a garázdaság, a közbiztonsági tevékenység jogosulatlan végzése, a tiltott prostitúció, a veszélyes fenyegetés, a feloszlott egyesület tevékenységében való részvétel, a valótlan bejelentés, a hivatalos személy által elkövetett hamis statisztikai adat szolgáltatása, a járművezetés az eltiltás hatálya alatt, a tulajdon elleni szabálysértés, a közérdekű üzem működésének megzavarása, a korlátozott robbanóanyag-prekurzorral kapcsolatos tevékenység folytatása az eltiltás hatálya alatt, a jogosulatlan vadászat, a tulajdonosi hozzájárulás nélküli építés, valamint az életvitelszerű közterületi tartózkodás szabályainak megsértése.

⁵ A Btk. 5. § alapján: „A bűncselekmény büntett vagy vétség. Büntett az a szándékosan elkövetett bűncselekmény, amelyre e törvény kétévi szabadságvesztésnél súlyosabb büntetés kiszabását rendeli, minden más bűncselekmény vétség.”

⁶ Hszt. 181. § (3) bek.

⁷ Kardos Sándor István: *A rendőri jogsértések között jelentkező korrupció megvalósulási körülményeinek, tendenciáinak vizsgálata a beosztotti állomány körében*. PhD-értekezés. Budapest, NKE, 2016. 206–207.

14.2.2. Fenyíthetőségi akadályok

Hasonlóan a büntetethetőségi akadályokhoz, lehet beszélni fenyíthetőségi akadályokról is. A Hszt. kifejezetten büntetőjogi fogalmakat használ, ezért azok bővebb ismertetése csak ott történik meg, ahol ez az eltérő szabályok miatt indokolt.

Fenyíthetőséget kizáró okok

Fenyíthetőséget kizáró okok esetében valójában nem történik fegyelemsértés, mert hiányzik a fegyelemsértés általános fogalmának valamely eleme.

A fenyíthetőséget kizárja, ha a hivatásos állomány tagja a fegyelemsértést:

- kóros elmeállapotban;
- kényszer vagy fenyegetés hatása alatt;
- tévedésből;
- jogos védelmi helyzetben;
- végszükségben;
- előljáró utasítására követi el.

Az előljáró utasítása csak abban az esetben képez fenyíthetőséget kizáró okot, ha az állomány tagja nem ismerte fel, hogy fegyelemsértést követ el, és nem is ismerhette fel, vagy felismerte, és ezt jelentette a parancs kibocsátójának, aki ezt követően ragaszkodott a parancs végrehajtásához. Amennyiben tehát az állomány tagja felismerte vagy felismerhette volna azt, hogy a parancs végrehajtásával fegyelemsértést követ el, de ezt nem jelentette, hanem a parancsot végrehajtotta, abban az esetben tettéért fegyelmi felelősséggel tartozik.

Fenyíthetőséget megszüntető okok

A fenyíthetőséget megszüntető okok esetében történik fegyelemsértés, amelynek elkövetője felelősségre vonható, utóbb azonban történik valami, ami miatt a fenyítés kiszabása jogszerűen marad el.

Nem fenyíthető meg a hivatásos állomány tagja, ha a hivatásos szolgálati jogviszonya megszűnik, vagy a cselekmény elévül.

A fegyelemsértések vonatkozásában kétféle (abszolút/objektív, relatív/szubjektív) elévülési időt különböztetünk meg.

Az abszolút/objektív elévülési idő általában 3 év, amelynek letelte után nem indítható fegyelmi eljárás. Ha azonban a fegyelemsértést megvalósító magatartás egyben bűncselekménynek is minősül, a fegyelemsértés elévülési ideje – a hároméves elévülési időtől eltérően – megegyezik a bűncselekménynek a Btk.-ban szabályozott elévülési idejével. Ha a vétkes kötelezettségzegésről a fegyelmi jogkör gyakorlója az elkövetéstől számított 3 éven túl szerez tudomást, a fegyelmi eljárást csak a hivatásos állomány tagjának a gyanúsított kihallgatását követően, az erről való tudomásszerzéstől számított 3 hónapon belül lehet megindítani. Szabálysértés fegyelmi eljárásban történő elbírálása esetén a Szabs. tv.-ben meghatározott elévülési szabályok az irányadók. Amennyiben azonban szabálysértési ügyben szabálysértési hatóság járt el, és az ügyet fegyelmi eljárásra áteszi, az állományilletékes parancsnoknak a fegyelmi eljárást az áttételt követő 3 hónapon belül meg kell indítania.

Az abszolút/objektív elévülési idő kezdő napja:

- a kötelezettségszegő magatartás elkövetésének napja;
- ha a fegyelemsértést valamely kötelezettség elmulasztása vagy nem teljesítése valósítja meg, az a nap, amikor a kötelezettség teljesítésére rendelkezésre álló határidő letelt;
- ha a kötelezettségszegés valamely jogellenes állapot fenntartásában valósul meg, az a nap, amikor ez a jogellenes állapot megszűnik;
- külföldi szolgálat alatt elkövetett fegyelemsértés esetén – amennyiben külföldi szolgálati helyén a hivatásos állomány tagjának fegyelmi felelősségre vonására nincs lehetőség – a hazatérés napja.

A relatív/szubjektív elévülési idő a cselekménynek az állományilletékes parancsnok tudomására jutásától számított 3 hónap. Ezt követően nem indítható fegyelmi eljárás.

14.2.3. A fegyelmi jogkör gyakorlója

„A fegyelmi jogkör magában foglalja a fegyelmi eljárás elrendelésének, lefolytatásának és a fenytetés kiszabásának jogát.”⁸ A fegyelmi jogkört fő szabály szerint az állományilletékes parancsnok gyakorolja, az alábbi kivételekkel:

- Az állományilletékes parancsnok szervezetszerű helyettesével szemben a fegyelmi jogkört az előjáró parancsnok (a Hszt. értelmező rendelkezése alapján az állományilletékes parancsnok közvetlen szolgálati előjárója,⁹ a rendvédelmi szerv országos parancsnoka vagy országos főigazgatója esetén a miniszter) gyakorolja.
- Az országos parancsnokkal, valamint kinevezett helyettesével szemben a fegyelmi jogkört a miniszter gyakorolja.
- A rendfokozatban való visszavetés és a szolgálati viszony megszüntetése fenytítést a hivatásos állomány ezredesi rendfokozatot viselő tagjára csak a miniszter szabhat ki.
- Tábornoki rendfokozatban való visszavetésére, valamint szolgálati viszonyának megszüntetésére a miniszter tesz javaslatot a köztársasági elnöknek.
- A rendfokozatban való visszavetés és a szolgálati viszony megszüntetése fenytítését a hivatásos állomány tiszti vagy főtiszti rendfokozati állománycsoportba tartozó tagjára – az ezredesi kivételével – az országos parancsnok, az ennél alacsonyabb rendfokozatúakra pedig az a munkáltatói jogkört gyakorló előjáró szabhatja ki, aki a szolgálati beosztásba kinevezésükre és előléptetésükre jogosult.
- Az alacsonyabb szolgálati beosztásba helyezés fenytítés kiszabása – ha az állományilletékes parancsnok hatáskörét meghaladja – annak a munkáltatói jogkört gyakorló előjárónak a hatáskörébe tartozik, aki a szolgálati beosztásba való kinevezésre jogosult.
- Ha a fegyelemsértést a hivatásos állomány több tagja együttesen valósította meg, a fegyelmi eljárás lefolytatására az az előjáró jogosult, akinek a fegyelmi jogköre valamennyi eljárás alá vont személyre kiterjed.
- Az országos rendőrfőkapitány vagy a fegyelmi jogkörrel rendelkező közös előjáró az általa irányított szervek, szervezeti egységek tekintetében egyedi ügyben a fegyelmi jogkör gyakorlását magához vonhatja, vagy az alárendeltségébe tartozó fegyelmi jogkörrel

⁸ Hszt. 191. § (1) bek.

⁹ Helyi szerv vezetője (rendőrfőkapitány, határrendészeti kirendeltségvezető) esetében a megyei (fővárosi) rendőrfőkapitány.

rendelkező előjárót felhatalmazhatja az illetékességi körén kívül eső ügyben a fegyelmi eljárás lefolytatására.

- Ha az eljárás alá vont személy szolgálati helye a fegyelmi eljárás megindítása vagy befejezése előtt megváltozik, az ügyet az eljárás megindítására vagy befejezésére az új szolgálati hely szerinti állományilletékes parancsnokhoz kell áttenni. Folyamatban lévő fegyelmi eljárás áttétele esetén az eljárás – későbbiekben ismertetett – határideje további 30 nappal meghosszabbítható.

A Hszt. rendelkezései alapján a miniszter és az országos parancsnok az általa irányított szerv hivatásos állományába tartozó személy esetén a fegyelmi jogkört magához vonhatja, és a fenytések bármelyikét alkalmazhatja.

2. táblázat: *Állományilletékes parancsnokok*¹⁰

Önálló állománytáblázattal rendelkező szervezeti egység	Állományilletékes parancsnok
1. a 2. sorban foglalt főigazgatóságok kivételével az Országos Rendőr-főkapitányság	országos rendőrfőkapitány
2. Országos Rendőr-főkapitányság főigazgatóságai (Rendészeti, Bünyügyi, Személyügyi, Gazdasági)	főigazgató
3. a 4. sorban foglalt igazgatóságok kivételével a Készenléti Rendőrség	Készenléti Rendőrség parancsnoka
4. Készenléti Rendőrség igazgatósága	igazgató
5. Repülőtéri Rendőr Igazgatóság	igazgató
6. Nemzetközi Bünyügyi Együttműködési Központ	igazgató
7. a 8. és 9. sorban foglalt szervezeti egységek kivételével a megyei, fővárosi rendőr-főkapitányság	megyei, fővárosi rendőrfőkapitány
8. rendőrkapitányság	rendőrkapitány
9. határrendészeti kirendeltség	határrendészeti kirendeltség-vezető

Forrás: a szerző szerkesztése

14.2.4. A fegyelmi eljárás lefolytatása

Fegyelemsértés elkövetésének megalapozott gyanúja esetén fegyelmi eljárást kell indítani. A Hszt.-ben megfogalmazott általános utasításokon túl a fegyelmi eljárás lefolytatásának részletszabályait a belügyminiszter irányítása alatt álló fegyveres szervek hivatásos állományú tagjai Fegyelmi Szabályzatáról szóló 11/2006. (III. 14.) BM rendelet (a továbbiakban: Fegyelmi Szabályzat) tartalmazza.

„Fegyelemsértés megalapozott gyanúja akkor áll fenn, ha a rendelkezésre álló adatok alapján alapos okkal lehet következtetni arra, hogy a hivatásos állományú kötelezettségzegésnek minősülő cselekményt követett el és annak elkövetésében vétkesség terheli. Minden előjárónak kötelessége, hogy a tudomására jutott fegyelemsértésről vagy a fegyelemsértés gyanújáról haladéktalanul

¹⁰ 154/2015. (VI. 19.) Korm. rend. a rendvédelmi feladatokat ellátó szervek hivatásos állományának szolgálati jogviszonyáról szóló 2015. évi XLII. törvény végrehajtásáról 2. melléklet.

tájékoztassa a fegyelmi jogkör gyakorlóját és annak intézkedéséig gondoskodjon a vétkes kötelezettségzegés bizonyítékainak megőrzéséről, a tanúk adatainak rögzítéséről, szükség esetén a helyszín biztosításáról. Ha kötelezettségzegésre utaló adatok a fegyelemsértés megalapozott gyanújának megállapításához vagy kizárásához nem elegendőek, a fegyelmi jogkört gyakorló előjárónak parancsnoki (tényfeltáró) vizsgálattal vagy más módon (például belső ellenőrzés) kell a megalapozott gyanút alátámasztó vagy kizáró körülményeket tisztázni. A parancsnoki (tényfeltáró) vizsgálat nem irányulhat a fegyelmi eljárás megkerülésére, a fegyelemsértéssel gyanúsítható hivatásos állományú jogainak csorbítására.”¹¹

A Hszt. alapján kétféle eljárási formát lehet egymástól megkülönböztetni, az egyszerűsített és az alakszerű eljárást. Egyszerűsített eljárás akkor indítható, ha az ügy egyszerű ténybeli megítélésű, csekély tárgyi súlyú és az eljárás alá vont elismeri a cselekmény elkövetését. Ebben az esetben a vizsgáló megbízása mellőzhető, és a cselekmény az állományilletékes parancsnok által történt meghallgatás alapján is elbírálnak. Ez esetben kizárólag feddés, megrovás vagy pénzbírság szabható ki. Minden más esetben alakszerű eljárást kell lefolytatni. A továbbiakban az alakszerű eljárás szabályaival foglalkozunk.

Az eljárás megindítása. A fegyelmi jogkör gyakorlója, ha a tudomására jutott tények alapján a hivatásos állomány tagjával szemben a fegyelemsértés megalapozott gyanúja megállapítható, a fegyelmi eljárást határozattal elrendeli, vagy a hivatásos állomány tagját – a fegyelmi eljárás mellőzésével – (ugyancsak határozati formában) figyelmeztetésben részesíti. A fegyelmi jogkör gyakorlása – az elnevezésével ellentétben – nem kizárólag jogosultságot hordoz magában. A fegyelmi eljárás elrendelése és lefolytatása nem csupán jogosultságként illeti meg az állományilletékes parancsnokot, hanem kötelezettségként is terheli őt.¹² A fegyelmi eljárás elrendelésekor az elrendelő határozat egy példányát kézbesíteni kell az eljárás alá vont személynek. A határozatnak tartalmaznia kell az eljárás alapjául szolgáló tényeket, körülményeket, a kivizsgálással megbízott személy nevét vagy – bonyolultabb ügyben – a bizottságot (a továbbiakban együtt: vizsgáló) és a vizsgálat befejezésének határidejét. A vizsgálatban összeférhetetlenség miatt nem vehet részt az, aki az ügyben érdekelt, vagy akitől egyéb okból nem várható elfogulatlanság. A vizsgálattal nem bízható meg az eljárás alá vontnál alacsonyabb rendfokozati állománycsoportba tartozó személy, kivéve ha magasabb szolgálati beosztást tölt be, valamint ha szolgálati beosztásból eredő feladata a fegyelmi ügyekben eljárni. Tanácsos tehát a helyi szerveknél főtiszt rendfokozati állománycsoportba tartozó – vagy az osztályvezetői beosztást akár megbízással betöltő tiszt (például századosi) rendfokozatú – személy fegyelmi előadóként történő megbízása.

Eljárási határidő. A fegyelmi eljárás során vizsgálatot kell tartani, amelyet 30 napon belül le kell folytatni. Az eljárás határidejét az azt elrendelő vezető egy alkalommal legfeljebb 30 nappal meghosszabbíthatja.

¹¹ 11/2006. (III. 14.) BM rendelet a belügyminiszter irányítása alatt álló fegyveres szervek hivatásos állományú tagjai fegyelmi szabályzatáról 11. § (1)–(3) bek.

¹² Ugyanis amennyiben fegyelemsértés megalapozott gyanúja esetén nem él a fegyelmi jogkörével, megvalósíthatja a Btk. 452. §-ában foglalt előjárói intézkedés elmulasztása bűncselekményt, amely tényállást az meríti ki, aki előjárói kötelességét megszegve az alárendelt kötelességzegésének vagy bűncselekményének megakadályozásához, illetve felelősségre vonásához vagy a szolgálati rendet, a fegyelmet vagy a közbiztonságot fenyegető zavar leküzdéséhez szükséges intézkedést elmulasztja.

A képviselő. Az eljárás alá vont személy a fegyelmi eljárás elrendelésétől kezdve jogi képviselőt vehet igénybe, valamint kérheti, hogy képviselőiben érdekképviselői szerv járjon el. Nem lehet képviselő a szervezeti egység parancsnoka, vezetője, parancsnokhelyettese, továbbá az, akit az ügyben tanúként vagy szakértőként hallgatnak meg. A jogi képviselő munkadíját és költségeit az eljárás alá vont személy viseli, ha azonban a fegyelemsértés megállapítására nem került sor, a jogi képviselővel kapcsolatos költségeit meg kell téríteni. A megtéríthető költségeket és azok megengedhető mértékét a miniszter rendeletben állapítja meg.

Az eljárás megszüntetése. A fegyelmi eljárást meg kell szüntetni, ha:

- a cselekmény nem fegyelemsértés, nem fegyelmi jogkörben elbírálni szabálysértés, vagy nem minősül a fegyelmi eljárásban elbírálandó katonai vétségnek;
- nem állapítható meg, hogy a terhére rótt fegyelemsértést vagy fegyelmi hatáskörben elbírálni szabálysértést, katonai vétséget az eljárás alá vont elkövette;
- a fegyelemsértést vagy a fegyelmi eljárásban elbírálni szabálysértést, katonai vétséget nem az eljárás alá vont követte el;
- a cselekményt fegyelmi eljárásban már elbírálták;
- az eljárás alá vont meghalt vagy szolgálati viszonya megszűnt;
- a cselekmény elévült;
- fenytést kizáró ok áll fenn.¹³

Ha a fegyelmi eljárás során azt állapították meg, hogy az eljárás alapjául szolgáló magatartás – a fegyelmi eljárás keretében vizsgálandó katonai vétségen kívüli – bűncselekmény vagy a fegyelmi eljárásban el nem bírálható szabálysértés alapos gyanújának megállapítására alkalmas, a feljelentést a hatáskörrel és illetékességgel rendelkező nyomozó vagy szabálysértési hatósághoz meg kell tenni. Ezzel egyidejűleg a fegyelmi eljárást fel lehet függeszteni.

Az eljárás felfüggesztése. A fegyelmi eljárást az eljárás alá vont (tartós) távolléte vagy akadályoztatása (amely miatt védekezését előterjeszteni nem tudja, eljárási jogait nem gyakorolhatja) idejére *fel kell függeszteni*.

A fegyelmi eljárást *fel lehet függeszteni*, ha:

- szakértői vizsgálat szükséges a szakvélemény elkészítéséig;
- az eljárás alá vont személy külföldön tartózkodik, a visszaérkezéséig, valamint
- a cselekmény elbírálása olyan előzetes kérdéstől függ, amelynek eldöntése bíróság vagy más hatóság hatáskörébe tartozik, annak döntéséig.

A fegyelmi eljárás felfüggesztésének időtartama nem számít bele a fegyelmi eljárás határidejébe és az abszolút/objektív elévülési időbe.

Szolgálati beosztásból felfüggesztés. A fegyelmi ügy jellege vagy súlya indokolta teheti az eljárás alá vont személy ideiglenes távoltartását. Ezért az eljárás befejezéséig, de legfeljebb 2 hónappal az eljárás alá vont személy a szolgálati beosztásából felfüggeszthető, amely időtartam indokolt esetben további egy hónappal meghosszabbítható. Amennyiben a fegyelmi eljárást büntetőeljárásra tekintettel függesztették fel, a szolgálati beosztásból való felfüggesztés ennek tartamával meghosszabbítható, de így sem haladhatja meg a 18 hónapot. Aki beosztásból felfüggesztés hatálya alatt áll, az nem gyakorolhatja hatósági jogkörét, szolgálati előjárói jogait, köteles beszolgá-

¹³ Hszt. 210. § (1) bek.

tatni szolgálati okmányait és fegyverét, szolgálati helyére csak az állományilletékes parancsnok előzetes engedélyével léphet be. A felfüggesztés ideje alatt szabadságra nem jogosult, és részére távolléti díj jár, amelynek 50%-át vissza kell tartani. A visszatartással csökkentett illetmény nem lehet kevesebb a mindenkori minimálbér összegénél. A beosztásból felfüggesztés a hivatásos állomány tagjának többi jogát vagy kötelezettségét nem érinti.

A kivizsgálás. A fegyelmi eljárás során a tényállást tisztázni kell. Ennek során az eljárás alá vont személy javára és terhére szolgáló körülményeket egyaránt fel kell deríteni. Ennek érdekében be kell szerezni az ügy szempontjából jelentős bizonyítékokat. Bizonyítékként felhasználható más hatósági, valamint a bírósági eljárásban keletkezett irat vagy egyéb bizonyíték. Biztosítani kell az eljárási garanciákat, ezért az eljárás alá vontat a jogairól tájékoztatni kell, valamint az eljárási cselekményeket kellő módon dokumentálni kell (eljárás alá vont személy és a tanúk meghallgatását jegyzőkönyvbe kell foglalni, a szemléről és más eljárási cselekményekről jelentés is készülhet). Szintén garanciális elem, hogy az eljárás alá vont és képviselője a fegyelmi ügy irataiba (titoktartásra történő figyelmeztetést követően a minősített iratokba is) betekinthes, azokról feljegyzést készíthet, másolatot kérhet, az eljárással összefüggő indítvánnyal élhet.

A vizsgálat befejezésekor a vizsgáló iratismertetést tart, amelyen való megjelenésre az eljárás alá vontat és a képviselőt felhívja. E személyek az iratismertetéskor bizonyítási indítványt tehetnek, amiről az ügy vizsgálója dönt.

A vizsgáló az iratismertetés után jelentésben foglalja össze a megállapításait, az eljárás alá vont személy és képviselője észrevételeivel kapcsolatos véleményét és az ügy lezárására vonatkozó javaslatát. A keletkezett iratokat és a jelentését a vizsgálat befejezését követően három munkanapon belül átadja az állományilletékes parancsnoknak.

Parancsnoki meghallgatás. Az állományilletékes parancsnok az eljárás befejeztével az iratok kézhezvételétől számított 3 munkanapon belül a kézhezvételtől számított 15 napon belüli időpontra meghallgatást tűz ki, amelyen az eljárás alá vont személy és képviselője, valamint a vizsgáló lehet jelen. Egyik személy részvétele sem kötelező. Ez sokkal inkább lehetőség arra, hogy az eljárás alá vont személy előterjesszen olyan személyes jellegű háttér-információkat, amelyek a fenyítés kiszabását esetlegesen befolyásolhatják. Ilyen lehet a családi háttér, anyagi, pénzügyi nehézségek vagy akár cselekménye megbánása is.

Póteljárás. Ha a fegyelmi jogkör gyakorlója úgy ítéli meg, hogy a tényállás nincs kellően felderítve, vagy olyan eljárási szabályszegés történt, amely az ügy érdemi elbírálását lényegesen befolyásolta, abban az esetben egyszeri alkalommal póteljárást rendel el. Ennek időtartama nem haladhatja meg a 15 napot.

14.2.5. Fegyelmi szankció (fenyítés)

„A fenyítés célja a szolgálati rend és fegyelem védelme, az eljárás alá vont személynek és másoknak a fegyelemsértéstől való visszatartása.”¹⁴ A büntetőjog területéhez hasonlóan itt is fellelhető a generál és a speciál prevenció. Csakhogy amíg a büntetőjognál a prevenció a társadalom

¹⁴ Hszt. 182. § (1) bek.

védelme érdekében történik, addig a fegyelemsértések esetében a szolgálati rend és fegyelem a védendő társadalmi érték.

A fegyelmi eljárás elrendelésének – ezáltal a fenyítés kiszabásának – mellőzése mellett írásbeli figyelmeztetéssel lehet élni abban az esetben, ha a fegyelemsértés olyan csekély súlyú, hogy a szolgálati rend és fegyelem védelme, továbbá a fegyelemsértéstől való visszatartás a figyelmeztetéssel is elérhető. Amennyiben a vétkes kötelezettségszegés elkövetője a figyelmeztetést nem fogadja el, és annak közlésétől számított 3 munkanapon belül kifogást jelent be, a fegyelmi eljárást haladéktalanul el kell rendelni.

A hivatásos állomány tagjával szemben a következő fenyítések alkalmazhatók:

- feddés;
- megrovás;
- pénzbírság;
- egy fizetési fokozattal egy évre való visszavetés;
- a fizetési fokozatban való előlépés várakozási idejének meghosszabbítása 6 hónaptól 2 évig terjedő időtartamra;
- eggyel alacsonyabb rendfokozatba 6 hónaptól 2 évig terjedő időtartamra történő visszavetés (alacsonyabb fizetési fokozatba helyezés nélkül);
- alacsonyabb szolgálati beosztásba helyezés, egy évtől 2 évig terjedő időtartamra (a szolgálati hely megváltoztatása nélkül);
- szolgálati viszony megszüntetése (a fenyítéssel érintett elveszíti viselt rendfokozatát is).¹⁵

A felsorolt fegyelmi szankciók sorrendje kifejezi azok súlyosságát. A fenyítések jellegük szerint négy csoportra oszthatók. A feddés és megrovás – mint legenyhébb kategóriájú fenyítések – erkölcsi szankciók. A pénzbírság, az egy fizetési fokozattal egy évre való visszavetés, valamint a fizetési fokozatban való előlépés várakozási idejének meghosszabbítása 6 hónaptól 2 évig terjedő időtartamra fenyítések anyagi jellegű szankciók. Az eggyel alacsonyabb rendfokozatba 6 hónaptól 2 évig terjedő időtartamra történő visszavetés és az alacsonyabb szolgálati beosztásba helyezés 1 évtől 2 évig terjedő időtartamra a szolgálati tekintélyt érintő fenyítések. A szolgálati viszony megszüntetése – mint a legsúlyosabb fenyítés – pedig erkölcsi, anyagi és a szolgálati tekintélyt egyaránt érintő szankció.

„A fenyítést az erről szóló határozat jogerőre emelkedésétől, szolgálati viszony megszüntetés fenyítés alkalmazása esetén a másodfokú határozat vagy a miniszter által hozott határozat közlésétől számított harminc napon belül végre kell hajtani.”¹⁶ *A pénzbírság mint fenyítés csak fegyelmi eljárás keretében elbírált szabálysértés vagy katonai vétség esetén alkalmazható.* Nem alkalmazható, ha az eljárás alapjául szolgáló cselekmény miatt jogszabály alapján közigazgatási bírság kiszabásának van helye (leggyakrabban a megengedett legnagyobb sebességre vonatkozó szabályok szolgálati gépjárművel történő megszegése). Szabálysértés esetén a fenyítésként kiszabott pénzbírság mértéke nem haladhatja meg a szabálysértésre kiszabható – jogszabályban meghatározott – pénzbírság összegét, valamint ha a szabálysértés miatt helyszíni bírság is kiszabható, és a hivatásos állomány tagja a szabálysértés elkövetését elismeri, a pénzbírság mértéke nem haladhatja meg a helyszíni bírság jogszabályban meghatározott mértékét. Fegyelmi eljárásban elbírált katonai vétség esetén a fenyítésként kiszabott pénzbírság legalacsonyabb összege ötezer, legmagasabb összege pedig kétszázezer forint. „A pénzbírságot a határozat jogerőre emelkedésétől számított harminc napon belül kell befizetni. Az állományilletékes parancsnok az érintett

¹⁵ Hszt. 185. § (1) bek.

¹⁶ Hszt. 216. § (1) bek.

kérelmére legfeljebb hathavi részletfizetést vagy halasztást engedélyezhet. A határidőben meg nem fizetett pénzbírságot az illetményből kell levonni.”¹⁷

A fenyítés jogerőre emelkedik (és ezáltal végrehajtható):

- a panaszjogról való lemondás benyújtásának napjával, ha a panaszjogról a hivatásos állomány tagja írásban lemondott, vagy a panasz benyújtására nyitva álló határidő leteltének napját követő nappal, ha az elsőfokú fegyelmi határozat ellen a nyitva álló határidőn belül nem nyújtottak be panaszt;
- a határozat közlésének napján, ha a másodfokú határozattal vagy a miniszter által hozott határozattal szemben a nyitva álló határidőn belül nem nyújtottak be keresetet;
- a panasz vagy a kereset visszavonásának napján, ha a benyújtott panaszt vagy a keresetet visszavonták;
- a bírósági határozat jogerőre emelkedésének napjával, ha a másodfokú határozat vagy a miniszter határozata ellen benyújtott keresetet a bíróság jogerősen elbírálta.¹⁸

A feddés fenyítés annak jogerőre emelkedésekor hatályát veszti. A fenyítések egyébként azok jogerőre emelkedésétől a végrehajtásuk befejezéséig, továbbá az *alábbi időtartamig hatályosak, tehát a hivatásos állomány fegyelmi szankcióval érintett tagja az alábbi időtartamig áll a fenyítés hatálya alatt:*

- megrovás és pénzbírság esetén 6 hónap;
- egy fizetési fokozattal egy évre való visszavetés, a fizetési fokozatban való előlépés várakozási idejének meghosszabbítása 6 hónaptól 2 évig terjedő időtartamra, valamint az eggyel alacsonyabb rendfokozatba 6 hónaptól 2 évig terjedő időtartamra történő visszavetés esetén egy év;
- alacsonyabb szolgálati beosztásba helyezés, egy évtől két évig terjedő időtartamra fenyítés esetén 2 év;
- szolgálati viszony megszüntetése esetén 5 év.¹⁹

14.2.6. Jogorvoslat

A fegyelmi ügyben indoklással ellátott határozatot kell hozni, amelyet az eljárás alá vont személy előtt ki kell hirdetni, és annak egy példányát részére ki kell kézbesíteni. „A fegyelmi ügyben hozott érdemi határozat ellen a *közlését követő nyolc napon belül a hivatásos állomány tagja vagy beleegyezésével a képviselője az előjáró parancsnokhoz panasszal élhet*. A panaszt a fenyítést kiszabó előjáróhoz kell benyújtani.”²⁰ A panaszt, valamint annak mellékleteit, továbbá a fegyelmi ügy iratait 5 munkanapon belül fel kell terjeszteni az előjáró parancsnokhoz. Az országos rendőrfőkapitány által kiszabott fenyítés ellen benyújtott panaszt a belügyminiszterhez kell felterjeszteni. A miniszter által kiszabott fenyítés, valamint a panasszal kapcsolatban hozott határozat ellen nincs helye panasznak, az ellen az eljárás alá vont személy bírósághoz fordulhat. Az előjáró parancsnok az iratok alapján az egész eljárást felülvizsgálja, és amennyiben indokoltnak tartja, a korábban lefolytatott bizonyítást kiegészíti. *A jogorvoslati eljárás határideje az iratok felterjesztésétől számított 15 nap, amely szükség esetén további 15 nappal meghosszabbítható.* E határidőn belül döntést kell hoznia, amelyben mind a kasszációs, mind pedig a reformatórius

¹⁷ Hszt. 186. § (5) bek.

¹⁸ Hszt. 216. § (2) bek.

¹⁹ Hszt. 217. §.

²⁰ Hszt. 212. § (1) bek. (Kiemelés jelen tanulmány szerzőjétől).

jog rendelkezésére áll. Ennek megfelelően az elsőfokú határozatot *helybenhagyhatja*, a fenyítéssel együtt *hatályon kívül helyezheti*, és az *eljárást* – a nem orvosolható eljárási hibák miatt – *megszüntetheti*, valamint *megváltoztathatja*, mégpedig úgy, hogy a fenyítés mértékét csökkenti, enyhébb fenyítést szab ki, vagy megszünteti az eljárást. A határozatot meg kell küldeni az eljárás alá vont személy, a képviselője, valamint az első fokon eljáró parancsnok részére.

14.2.7. A rendvédelmi igazgatási alkalmazott fegyelmi felelőssége

A Hszt.-be a 2018. évi CXV. törvény (Riasztv.) alapján beiktatott rendelkezések szerint a rendvédelmi igazgatási alkalmazottak fegyelmi felelőssége is megállapítható. A rendvédelmi igazgatási alkalmazott fegyelmi vétséget követ el abban az esetben, ha az igazgatási jogviszonyból származó kötelezettségét vétkenesen megszegi.

A fegyelmi vétséget elkövető rendvédelmi alkalmazottal szemben *kiszabható fegyelmi büntetések*:

- megrovás;
- illetménycsökkentés munkaköri kategórián belül;
- vezetői munkakörből nem vezetői munkakörbe helyezés;
- hivatalvesztés.²¹

A rendvédelmi igazgatási alkalmazottak fegyelmi büntetései három csoportra oszthatók. A megrovás erkölcsi, az illetménycsökkentés munkaköri kategórián belül anyagi, a vezetői munkakörből nem vezetői munkakörbe helyezés és a hivatalvesztés pedig erkölcsi-anyagi jellegű fegyelmi büntetés. A rendvédelmi igazgatási alkalmazottaknál – a hivatásos állomány tagjaihoz képest – a fegyelmi eljárás lefolytatása során *plusz egy elem jelenik meg, a tárgyalás* (amely során az ügy érdeméről háromtagú fegyelmi tanács határoz). A fegyelmi eljárás tehát annak elrendelésével kezdődik, majd vizsgálattal folytatódik, amelyet általában a tárgyalás követ, végül pedig a határozathozattal történő döntés (a fegyelmi eljárás megszüntetése vagy fegyelmi büntetés kiszabása) következik. Tárgyalást abban az esetben nem kell tartani, ha az eljárás alá vont a cselekmény elkövetését beismerte, a tárgyalásról lemond, illetve ha a tényállás egyszerű megítélésű, vagy a büntetés célja tárgyalás nélkül is elérhető. A rendvédelmi igazgatási alkalmazottaknál is alkalmazható a figyelmeztetés, mégpedig abban az esetben, ha az eset összes körülményére tekintettel a legenyhébb fegyelmi büntetés (megrovás) kiszabása is indokolatlan. A megrovás mint fegyelmi büntetés a munkáltatói jogokat gyakorló személy által fegyelmi eljárás nélkül *is kiszabható, amennyiben a tényállás egyszerűen megítélhető, és a kötelezettségszegést a rendvédelmi igazgatási alkalmazott elismeri*. Minden más esetben, a fegyelmi vétség alapos gyanúja miatt meg kell indítani a fegyelmi eljárást. A hivatásos állomány fegyelmi felelősségéhez hasonlóan itt is kétfajta elévülési időt különböztetünk meg. Az objektív (abszolút) elévülési idő 3 év, amelynek eltelte után nem lehet fegyelmi eljárást indítani. A szubjektív (relatív) elévülési idő a kötelezettségszegés felfedezése után eltelt 3 hónap, amely időszak leteltét követően nem lehet fegyelmi eljárást elrendelni. A fegyelmi eljárás lefolytatásának részletszabályait a rendvédelmi igazgatási alkalmazottal szemben lefolytatható fegyelmi eljárásról szóló 5/2019. (III. 11.) BM rendelet tartalmazza.

²¹ Hszt. 289/T. § (2) bek.

14.2.8. Tisztjelölt fegyelmi felelőssége

A tisztjelölt kettős jogállású, egyszerre vonatkoznak rá a Hszt. meghatározott szabályai, ugyanakkor a felsőoktatási törvény szerint hallgatói jogállású a Nemzeti Közszerológati Egyetem Rendészettudományi Karán. Ez a kettősség tükröződik a fegyelmi felelőssége területén is; *fegyelemsértést követ el, ha tisztjelölti jogviszonyából, valamint akkor is, ha hallgatói jogviszonyából eredő kötelezettségét vétkesen megszegi.*

Hallgatóként fegyelmi vétséget követ el, ha a nemzeti felsőoktatásról szóló törvényben vagy egyéb, a hallgatókra vonatkozó jogszabályban, illetve egyetemi szabályzatban meghatározott valamely kötelezettségét vétkesen és súlyosan megszegi. Ezek körébe tartozik különösen, ha:

- más munkáját a sajátjaként tünteti fel, vagy nem hivatkozik megfelelően más munkájára (plágium);
- számonkérés során más személyt helyettesít, vagy valaki őt helyettesíti; illetőleg meg nem engedett segédeszközt vagy módszert használ;
- egyetemi hallgatóhoz méltatlan magatartást tanúsít;
- magatartásával az NKE vagy az NKE RTK jó hírnevét rontja;
- jegyzetet vagy tananyagot jogellenesen másol;
- olyan egyéb jogszabálysértő magatartást tanúsít, amely az NKE-nek kárt okoz.²²

A tisztjelölttel szemben fenytésként – a Nemzeti Közszerológati Egyetem Hallgatóinak Fegyelmi és Kártérítési Szabályzatában foglaltaktól némiképp eltérően – a Hszt. szerinti feddés és megrovás, valamint a nemzeti felsőoktatásról szóló 2011. évi CCIV. törvény (a továbbiakban: Felsőokt. tv.) szerinti fegyelmi büntetések közül a térítési és juttatási szabályzatban meghatározott kedvezmények és juttatások – legfeljebb 6 hónap időtartamra szóló – csökkentése, illetőleg megvonása, a határozott időre – legfeljebb 2 félésre szóló – eltiltás a tanulmányok folytatásától, valamint a kizárás a felsőoktatási intézményből szabható ki, azzal a kikötéssel, hogy az ösztöndíj a tisztjelölttel szemben legfeljebb 5 hónapra 10–50%-kal csökkenthető.

A tisztjelölttel szemben alkalmazható fenytések tehát az alábbiak:

- feddés;
- megrovás;
- az ösztöndíj – legfeljebb 5 hónap időtartamra szóló 10–50%-kal való – csökkentése;
- határozott időre – legfeljebb 2 félésre – szóló eltiltás a tanulmányok folytatásától;
- kizárás a felsőoktatási intézményből.

„A fegyelmi és a kártérítési eljárás jogszabályban nem szabályozott kérdéseiben a Nemzeti Közszerológati Egyetem fegyelmi és kártérítési szabályzatának rendelkezéseit kell alkalmazni.”²³ Bár ez a szabályzat a fegyelmi jogkör általános gyakorlójaként a rektort jelöli meg, a Fegyelmi Szabályzat – mint magasabb szintű rendelkezés – különös szabályokat fektet le a fegyelmi jogkör gyakorlásának vonatkozásában. A hallgatói jogviszonyból eredő, tanulmányi tevékenységgel összefüggő fegyelemsértés esetén a Fegyelmi Szabályzat rendelkezése alapján első fokon az NKE RTK Rendvédelmi Tagozat vezetője által erre kijelölt helyettese, másodfokon a NKE RTK Rendvédelmi Tagozat vezetője jár el, azzal a kikötéssel, hogy a fenytés kiszabásához az országos parancsnok (országos rendőrfőkapitány) egyetértése szükséges. A felsőoktatási törvény szerinti „kizárás felsőoktatási intézményből” fegyelmi büntetést első fokon az NKE RTK Rendvédelmi

²² A Nemzeti Közszerológati Egyetem Hallgatóinak Fegyelmi és Kártérítési Szabályzata 2. § (1) bek.

²³ Hszt. 287/B. § (5) bek.

Tagozat vezetője, másodfokon a dékán szabhat ki, azzal a kikötéssel, hogy a kizárás mint fenyegetés kiszabásához az országos parancsnok egyetértése szükséges.

A tisztjelölti jogviszonyból eredő kötelezettségek tekintetében a belügyminiszter irányítása alá tartozó rendvédelmi feladatokat ellátó szervek tisztjelöltjeiről és a tisztjelölti szolgálati jogviszonyról szóló 20/2016. (VI. 9.) BM rendelet, valamint a tisztjelölt rendvédelmi szervnél teljesített szolgálata idejére a rendvédelmi szerv szolgálati szabályzata (a rendőrség esetében ez a Szolg. Szab.) rendelkezései az irányadók.

A tisztjelölti jogviszonyból eredő, szolgálati tevékenységgel összefüggő fegyelemsértés esetén első fokon az országos parancsnok erre kijelölt szervezetszerű helyettese (személyügyi országos rendőrfőkapitány-helyettes), másodfokon az országos parancsnok (országos rendőrfőkapitány) jár el, azzal a kikötéssel, hogy a fenyegetés kiszabásához az NKE RTK Rendvédelmi Tagozat vezetőjének egyetértése szükséges. Láthatjuk tehát, hogy garanciális szabályok alapján az Országos Rendőr-főkapitányság, valamint az NKE RTK vezetésének a fegyelmi fenyegetés kiszabásához egymás döntésével egyet kell érteniük.

A tisztjelöltek által elkövetett fegyelemsértés szubjektív (relatív) elévülési ideje egy hónap, objektív (abszolút) elévülési ideje 5 hónap. A tisztjelöltek esetében is ismert a beosztásból való felfüggesztés jogintézménye. Ezt – tanulmányok folytatásától való eltiltás nélkül – legfeljebb a büntető-, a fegyelmi és a méltatlansági eljárás jogerős befejezéséig akkor lehet alkalmazni, ha a szolgálati helytől való távol tartása az általa elkövetett cselekmény súlya vagy jellege miatt indokolt.²⁴ Büntető-, fegyelmi és méltatlansági eljárásban lehetőség van tehát a tisztjelölt beosztásából való felfüggesztésére, amely nem zárja ki a tanulmányok folytatását. A Fegyelmi Szabályzat alapján tisztjelölt esetében a fegyelemsértés súlyára tekintettel a beosztásból való felfüggesztésnek akkor van helye, ha a kialakult joggyakorlat alapján előreláthatólag a fegyelmi felelősség megállapítása esetén kizárás mint fenyegetés kiszabása várható.

14.2.9. Szolgálaton kívüli magatartásért való felelősség (méltatlanság)

A hivatásos állomány tagja abban az esetben válik méltatlanná a hivatásos szolgálatra, ha a szolgálaton kívül olyan cselekményt követ el, amely a rendvédelmi szerv (rendőrség) működésébe vetett közbizalmat súlyosan veszélyeztet. Jogi következményei akkor állnak be, ha emiatt nem várható el, hogy a rendvédelmi szerv a szolgálati viszonyát fenntartsa. Fontos megjegyezni, hogy a méltatlanság megállapításának alapját képező cselekménynek nem feltétlenül kell tényállásszerűnek lennie, tehát nem szükségszerűen kell kimerítenie valamilyen bűncselekményi, szabálysértési, szabályszegési tényállást.

A méltatlanság megállapításához elegendő, ha a hivatásos állomány tagja bármilyen szórakozóhelyen, baráti vagy családi összejövetelen lerészegedik, és az életvitelszerű tartózkodási helyéül szolgáló településen nyilvánosan négykézláb (minden szabályt betartva, a járdán, nem hangoskodva) megy haza úgy, hogy a lakóközösség néhány tagja szemtanúja az esetnek. Ez teljes mértékben alkalmas arra, hogy a rendőrségbe vetett közbizalmat súlyosan veszélyeztessen. Még abban az esetben is, ha tanúk előtt nem ismert, hogy az általuk látott jelenet szereplője hivatásos rendőr. Fontos továbbá azt is leszögezni, hogy a méltatlanság megállapítása az állományilletékes parancsnok hatáskörébe tartozik, így az egyes esetek elbírálásában az ORFK esetleges – az egységes

²⁴ Hszt. 287/B. § (2) bek.

megítélés kialakítására vonatkozó – szakirányítása mellett is némiképp jelen van a rendőri vezető szubjektuma. Elképzelhető tehát – bár nem túl nagy a valószínűsége –, hogy ugyanazon nem tényállásszerű cselekmény miatt az ország egyik rendőrkapitányságán nem állapítanak meg méltatlanságot, míg a másikon igen. Tábornoki rendfokozatot viselő személy esetében a méltatlanná válást a miniszter állapítja meg, aki a méltatlansági eljárás megindításával egyidejűleg köteles értesíteni a köztársasági elnököt.

A Hszt. meghatározza az eljárás megindítását kizáró okokat, amelyek között egyaránt találni eljárási és anyagi jogi jellegűeket. „Nincs helye a méltatlansági eljárás megindításának, ha a cselekményt korábbi méltatlansági eljárás során már elbírálták, a cselekmény elévült vagy fegyelemsértésnek minősül.”²⁵ A méltatlansági eljárás alapját képező cselekmények elévülésénél a fegyelmi eljárás elévülési szabályai az irányadók mind az elévülési időtartamok, mind azok számítása kezdő időpontjának vonatkozásában.

A méltatlansági eljárás során vizsgálatot kell tartani, amelynek lefolytatása a fegyelmi eljárás szabályainak megfelelően zajlik. A vizsgálat lefolytatására az állományilletékes parancsnok – tábornok elleni eljárás esetében a miniszter – vizsgálót bíz meg. A vizsgáló 30 napon belül lefolytatja a vizsgálatot, ez a határidő egy alkalommal, legfeljebb 30 nappal meghosszabbítható. *A méltatlanság fennállásáról vagy hiányáról szóló döntést a vizsgálat befejezésétől számított 15 napon belül a vizsgáló javaslata alapján kell meghozni.*

A méltatlansági eljárást *meg kell szüntetni*, ha:

- a hivatásos állomány eljárás alá vont tagja a méltatlansági eljárás alapjául szolgáló cselekményt nem követte el, vagy annak elkövetése nem bizonyítható;
- a cselekményt korábbi méltatlansági eljárás során már elbírálták, a cselekmény elévült, vagy fegyelemsértésnek minősül;
- a méltatlansági eljárás alapjául szolgáló cselekmény nem eredményezi a rendvédelmi szerv működésébe vetett közbizalom súlyos veszélyeztetését;
- az eljárás alá vont meghalt, vagy szolgálati viszonya megszűnt.

Ha a hivatásos állomány tagja a hivatásos szolgálatra méltatlanná vált, az állományilletékes parancsnok, tábornok elleni eljárás esetében a miniszter 5 napon belül köteles intézkedni a szolgálati viszony megszüntetéséről. A – határozattal történő – döntéssel szemben önálló jogorvoslatnak helye nincs. A döntés végrehajtásáról rendelkező állományparanccsal vagy határozattal szemben lehet benyújtani szolgálati panaszt, amelyben az állomány tagja kifogásolhatja a döntés jogszerűségét. E panasz benyújtásának nincs a döntés végrehajtására halasztó hatálya. Méltatlansági eljárás keretében a tisztjelölt is elmarasztalható, így tisztjelölti szolgálati viszonya megszüntethető. A méltatlansági eljárás részletszabályait szintén a Fegyelmi Szabályzatban rögzítették. A szolgálati panasz elutasításával szemben a Hszt. általános szabályai szerint lehet bírósághoz fordulni. A bíró az eljárásban természetéből adódóan nemcsak a panasz elutasításának jogszerűségét vizsgálja felül, hanem az arra okot adó – méltatlanságot megállapító – határozat jogszerűségét is.

²⁵ Hszt. 222. § (3) bek.

14.3. Kártérítési felelősség

A kártérítési felelősség kétirányú. Egyfelől a hivatásos állomány tagját terheli az általa a rendvédelmi szervnek jogellenesen okozott károkért való felelősség. Másfelől pedig a rendvédelmi szervet is felelősség terheli az állomány tagjának szolgálatteljesítéssel összefüggésben keletkezett kárára nézve.

Ezen felelősségi körökre a rendőrségre vonatkozóan a Hszt. mellett a belügyminiszter irányítása alatt álló fegyveres szervek és hivatásos állományú tagjainak kártérítési felelősségéről szóló 23/1997. (III. 19.) BM rendelet tartalmaz szabályokat. A hivatásos állomány tagja és a rendvédelmi szerv kártérítési felelősségének ismertetését követően röviden ki kell térni a rendvédelmi igazgatási alkalmazott, valamint a tisztjelölt kártérítési felelősségére, mivel mindkét csoportot érinti az a fajta felelősségi kör.

14.3.1. A hivatásos állomány tagjának kártérítési felelőssége

„A hivatásos állomány tagja a szolgálati viszonyból eredő kötelességének vétkes megszegésével okozott kárért kártérítési felelősséggel tartozik.”²⁶ *A kártérítési felelősség megállapításához három feltétel szükséges: 1. jogellenes és felróható magatartás; 2. kár, 3. ok-okozati összefüggés a magatartás és a kár között.* E szabályok alól csak nagyon kivételesen, az objektív felelősség szabályai szerint lehet eltérni azokban az esetekben, ahol ezt a Hszt. alkalmazni rendeli. A hivatásos állomány tagja kártérítési felelősségének megállapítására – a fegyelmi felelősség és a méltatlanság megállapításához hasonlóan – az állományilletékes parancsnok jogosult. Ennek megfelelően a bizonyítási teher a rendvédelmi szerv oldalán állapítható meg. A bizonyítási kötelezettségének eleget téve az eljárásban a rendvédelmi szerv köteles bizonyítani az alábbi tényeket: 1. károkozó vétkességét; 2. a kár bekövetkeztét és mértékét; 3. az okozati összefüggést.

Kár alatt – amelynek egy meghatározott részét vagy teljes egészét a károkozó hivatásos állományúnak meg kell térítenie – a rendvédelmi szerv vagyonában bekövetkezett értékcsökkenést, az elmaradt vagyoni előnyt és a rendvédelmi szervet ért vagyoni hátrányok kiküszöböléséhez szükséges költségeket kell érteni.

A közszolgálati jogban is érvényesül a káron szerzés tilalma, ezért nem kell megtéríteni azt a kárt, amelynek bekövetkezése a károkozás idején nem volt előre látható, vagy amelyet a rendvédelmi szerv vétkes magatartása okozott, vagy amely abból származott, hogy a rendvédelmi szerv kárenyhítési kötelezettségének nem tett eleget.²⁷ Nem kell megtéríteni azt a kárt, amellyel kapcsolatban nem állapítható meg a károkozó vétkessége.

A kártérítés mértéke pedig szándékos és gondatlan károkozás esetén eltérő. *Szándékos károkozás esetén* a károkozó a teljes kárt (a kár értékének 100%-át) köteles megtéríteni. A *gondatlan károkozásra vonatkozó általános szabály*, hogy a károkozó legfeljebb egyhavi *alapilletményének 50%-ával felel*, azt a kártérítés mértéke nem haladhatja meg. Kivételként háromhavi alapilletménye erejéig felel a gondatlanul okozott károkért az alábbi esetekben:

- a rendvédelmi szerv gazdálkodására vagy az anyagi-technikai eszközök kezelésére vonatkozó szabályok megsértésével okozta a kárt;
- az ellenőrzési kötelezettsége elmulasztásával vagy hiányos teljesítésével okozta a kárt;

²⁶ Hszt. 228. § (1) bek.

²⁷ Hszt. 228. § (3) bek.

- hatósági jogkörben eljárva a jogszabályok megsértésével okozta a kárt, vagy
- a kár olyan – jogszabályba ütköző – parancs, utasítás teljesítéséből keletkezett, amelynek következményeire az utasított előzőleg felhívta a figyelmet.

Az általános kárfelelősségi szabályok alóli *kivételt* azok az esetek jelentik, amelyek az *objektív felelősség* körébe esnek. Ennek jellemzője, hogy a *kártérítési felelősség nem függ a károkozó vétkességétől*. Vagyis *vétkességére tekintet nélkül felel az általa okozott károkért*. Minthogy ez roppant szigorú kárfelelősséget telepít a hivatásos állomány tagjára, ezért csak a Hszt.-ben külön nevesített esetekben, az ott felsorolt feltételek megvalósulása esetében alkalmazható. Nem vizsgálendő a vétkesség abban az esetben, ha a hivatásos állomány tagjának *olyan dologban keletkezik hiánya, amelyet visszaszolgáltatási vagy elszámolási kötelezettséggel, jegyzék vagy elismervény alapján vett át, és amelyet állandóan az őrzetében tart, kizárólagosan használ vagy kezel*, ugyanis ez esetben a hivatásos állomány tagja a keletkezett hiányért vétkességre tekintet nélkül felel. Ilyen dolog, eszköz például a rendőrbot, a vegyi eszköz, a bilincs, a gázálarc, valamint a szolgálati jelvény is. Szintén az objektív felelősség körébe tartozik az úgynevezett *pénztárosi felelősség*. „A pénz- és értékkészlet, valamint a pénztáros jegyzék vagy elismervény hiányában is teljes felelősséggel tartozik az általa kezelt pénzért, értékpapírért vagy egyéb értéktárgyért.”²⁸ E felelősség azonban – szemben a valamennyi rendőrt egyaránt terhelő objektív felelősséggel képest – királoag azokat terheli, akiknek a munkaköri leírásában rögzített, hogy pénzt vagy értéket kezelnek, és ezért e felelősség terheli őket.

A szigorú kártérítési szabályok alól a Hszt. kimentési lehetőséget biztosít az állomány tagjának, abban az esetben, ha bizonyítja, hogy a hiányt elháríthatatlan külső ok idézte elő, vagy a rendvédelmi szerv a biztonságos őrzés feltételeit nem biztosította. A sikeres bizonyítás esetén az állomány tagja mentesül a kármegtérítés alól.

Ettől némiképp eltér a *megőrzésre átadott dologban bekövetkező károkért való felelősség*. Ezek megrongálódása esetén fordul a bizonyítási teher, ugyanis az állomány tagja a vétkességi felelősségre vonatkozó szabályok szerint felel, azonban nem a rendvédelmi szervnek kell bizonyítania a károkozó vétkességét, hanem a károkozónak kell bizonyítania saját vétlenségét.

Ha a kárt több hivatásos állományú együttesen okozta, vétkességük arányában, a megőrzésre átadott dologban bekövetkezett hiány esetén pedig az alapilletményük arányában felelnek. Ha a kárt többen szándékosan okozták, a felelősségük egyetemleges.

A Hszt. külön nevesíti a raktáros, leltáros kártérítési felelősségét.

„A leltárhiány a kezelésre átvett anyagban, áruban, leltári készletben ismeretlen okból keletkezett, a természetes mennyiségi csökkenés és a kezeléssel járó veszteség mértékét meghaladó hiány. A leltárhiányért a raktárvezető és a raktárvezető-helyettes hathavi, a beosztott raktáros, anyagkezelő négyhavi alapilletménye erejéig felel. Ha a hivatásos állomány tagja olyan raktári szolgálati beosztásban teljesít szolgálatot, ahol az átvett anyagokat, raktári készleteket állandóan egyedül kezeli, a teljes leltárhiányért felel.”²⁹

A leltárhiány miatti felelősséget megállapítani és azt megtéríttetni csak a Hszt.-ben foglalt két konjunktív feltétel fennállása esetén van lehetőség. Az egyik, hogy a raktárost a beosztásba helyezéskor írásban tájékoztatták a kártérítési felelősség formájáról és mértékéről, a másik, hogy a raktári készleteket a raktárosnak szabályszerűen átadták, és azokat ő átvette. Ha a hiány-

²⁸ Hszt. 231. § (2) bek.

²⁹ Hszt. 233. §.

nyal előidézett kárt többen együttesen okozták, valamennyien alapilletményük arányában felelnek.

14.3.2. A kártérítési eljárás

Az eljárás két szakaszra bontható. Az *első szakasz a kár összegének és a károkozó személyének megállapítására* terjed ki. Ezt a kár felfedezése után az állományilletékes parancsnok külön eljárásban köteles megállapítani, majd a sikeres megállapítást követő 15 napon belül megindítja az eljárás *második szakaszát, magát a kártérítési eljárást*. Ha a károkozó magatartás miatt fegyelmi eljárás indult, a kárfelelősség vétkességi alapú megállapításával meg kell várni a fegyelmi eljárás jogerős befejezését, kivéve, ha a fegyelmi eljárás alá vont a károkozásban a vétkességét a meghallgatása során elismerte. A kártérítési eljárásban a tényállás megállapításával arra alkalmas, az ügyben érdektelen és elfogulatlan személyt kell megbízni. Ha a tényállás bonyolult, a kártérítési eljárás lefolytatására bizottságot kell kijelölni. A kártérítési eljárásban a hivatásos állomány tagját meg kell hallgatni, és lehetővé kell tenni, hogy védekezését részletesen előadja. A lefolytatott bizonyításról jegyzőkönyvet kell felvenni. *A kártérítési eljárás megindítását követő 60 napon belül az állományilletékes parancsnok indokolt határozattal dönt a kártérítésre kötelezésről vagy annak mellőzéséről*, amely határidőbe a kártérítési eljárás felfüggesztésének időtartama nem számít be. „Az állományilletékes parancsnok a kártérítési eljárás megindításának mellőzésével kiadott határozatban rendelkezhet a kár megtérítéséről, ha a keletkezett kár összege a rendvédelmi illetményalap kétszeresét nem haladta meg, a károkozó a felelősségét írásban elismerte és kötelezettséget vállalt a kár harminc napon belüli megtérítésére.”³⁰

A kártérítési határozattal szemben a károkozó – a tudomására jutástól számított – 15 napon belül panasszal élhet, amelyet az állományilletékes parancsnoknak a beérkezéstől számított 8 napon belül fel kell terjesztenie az előjáró parancsnok részére, aki azt 30 napon belül – amely határidő egy alkalommal 30 nappal meghosszabbítható – elbírálja. A kártérítési eljárásban hozott másodfokú határozattal szemben a kártérítésre kötelezett közigazgatási és munkaügyi bírósághoz fordulhat, és kérheti a határozat bírósági felülvizsgálatát. Amennyiben a károkozó a határozattal szemben a számára nyitva álló határidőn belül nem tesz panaszt, a határozat végrehajtható.

14.3.3. A rendvédelmi szerv kártérítési felelőssége

A Hszt. a rendvédelmi szerv kártérítési felelősségére vonatkozó szabályokat két felelősségi körben taglalja. Egyfelől a rendvédelmi szerv objektív kárfelelősségi körében bekövetkező károk, másfelől pedig a személyiségi jogi jogsértésekkel okozott károk körében.

A rendvédelmi szerv – a Hszt.-ben foglalt kivételek figyelembevételével – vétkességére tekintet nélkül teljes mértékben felel a hivatásos állomány tagjának a szolgálati viszonyával összefüggésben keletkezett káráért. A hivatásos állomány tagját terheli a bizonyítási teher, neki kell bizonyítania a kárát és azt, hogy a kár a szolgálati viszonnal összefüggésben keletkezett. „A szolgálati viszony körébe esnek különösen a rendvédelmi szerv feladatainak ellátásával összefüggő

³⁰ Hszt. 238. § (2) bek.

magatartásból, a használt anyag, felszerelés, berendezés és energia tulajdonságából, állapotából, mozgásából és működéséből eredő okok.”³¹

A rendvédelmi szerv felelőssége *tehát objektív alapú*. Ennek megfelelően a Hszt. biztosítja a felelősség alóli kimentés lehetőségét. A rendvédelmi szerv mentesül a felelősség alól, ha bizonyítja, hogy a kárt az ellenőrzési körén kívül eső olyan körülmény okozta, amellyel nem kellett számolnia, és nem volt elvárható, hogy a károkozó körülmény bekövetkezését elkerülje, vagy a kárt elhárítsa. Nem kell megtéríteni a kárnak azt a részét, amelyet a károsult vétkes magatartása idézett elő.³² A bizonyítás terhe a rendvédelmi szerven nyugszik.

A személyiségi jogsértéssel okozott károk esetében a rendvédelmi szerv a vétkességére tekintet nélkül (objektíven) felel a kárért, ha az olyan baleset vagy betegség következménye, amely a szolgálat teljesítésével összefüggésben keletkezett, vagy a szolgálat sajátosságaival összefüggésben jelentősen súlyosbodott.

A betegség súlyosbodását akkor lehet jelentősnek tekinteni, ha az egészségkárosodás mértéke a 12%-ot meghaladja.³³ A fenti eseteken kívüli megbetegedés miatt keletkezett kárért a rendvédelmi szerv vétkesség esetén felel. „A rendvédelmi szerv a kárfelelőssége alapján a hivatásos állomány tagjának elmaradt jövedelmét, dologi kárát, a sérelemmel, valamint ennek elhárításával összefüggésben felmerült indokolt költségeit köteles megtéríteni.”³⁴ Ezek kiszámításának szabályairól a Hszt. rendelkezik.

A rendvédelmi igazgatási alkalmazottak – és velük kapcsolatban a rendvédelmi szerv – kártérítési felelősségére a korábbiakban, a hivatásos állomány kártérítési felelősségénél ismertetett szabályok az irányadók és alkalmazandók, a jogorvoslatot érintő egyetlen kivétellel, mégpedig, hogy a *rendvédelmi igazgatási alkalmazott a kártérítési eljárásban hozott elsőfokú határozattal szemben fordulhat bírósághoz*.

14.3.4. A tisztjelölt kártérítési felelőssége

A tisztjelölt kártérítési felelőssége egyaránt kiterjed a *tisztjelölti jogviszonyából, valamint a hallgatói jogviszonyából eredő kötelezettségének vétkes megszegésével okozott károk* megtérítésére. A tisztjelölti állományra a korábbiakban ismertetett szabályok az irányadók, azonban az állománycsoportra azokon túl (vagy egyes esetekben azok helyett) *speciális szabályok* vonatkoznak, amelyek közül a legfontosabbak az alábbiak:

- a kártérítési eljárás elbírálására első fokon az országos parancsnok erre kijelölt szervezetszerű helyettese (személyügyi országos rendőfőkapitány-helyettes), másodfokon az országos parancsnok jogosult;
- az eljárás során a tisztjelöltet a kari hallgatói önkormányzat is képviselheti;
- a Hszt. szerinti alapelvetményen a tisztjelölt vonatkozásában az egyhavi ösztöndíjat kell érteni.

³¹ Hszt. 242. § (2) bek.

³² Hszt. 241. § (2)–(3) bek.

³³ Hszt. 243. § (1)–(2) bek.

³⁴ Hszt. 244. §.

14.4. A Becsületbíróság szerepe

A Becsületbíróságnak meghatározott munkáltatói döntés után van szerepe. Ezek közül e fejezet keretei között a szolgálati viszony „alkalmatlan” minősítés miatti megszüntetése, a „szolgálati viszony megszüntetése” fenyítés kiszabása és a méltatlanság megállapítása eseteinél irányadó főbb szabályokat mutatjuk be.³⁵

A Becsületbíróság a hivatásos állomány tagja szolgálati viszonyának fenntarthatóságáról – kezdeményezés alapján – döntő testület. Lehetséges tagjait a Fegyelmi Szabályzatban jelölt szerveknél vezetett – és internetes portálon közzétett – névjegyzékben tartják nyilván. A névjegyzékre felkerülőket önkéntes alapon vagy kijelölés esetén beleegyezéssel történő jelentkezést követően az országos parancsnok választja ki. A névjegyzék rendfokozati állománycsoportonként legalább tíz, legfeljebb ötven főt tartalmaz, akik példamutató magatartásuk, szolgálatellátásuk alapján méltóak a Becsületbíróság munkájában való közreműködésre.

A konkrét ügyben eljáró *Becsületbíróság három főből áll*. A Becsületbíróság *elnökét* – a Magyar Rendvédelmi Kar (a továbbiakban: MRK) Etikai Bizottságától bekért javaslat alapján – az *MRK Elnöksége jelöli ki* a hivatásos állománynak a rendvédelmi szervnél összeállított névjegyzéken szereplő tagjai közül. A Becsületbíróság *további két tagját a Becsületbíróságot összehívó előljáró jelöli ki*, a hivatásos állomány névjegyzéken szereplő, az eljárás alá vonttal legalább azonos rendfokozati állománycsoportba tartozó tagjai közül. A Becsületbíróság elnöke és tagjai a tevékenységük időtartamára mentesülnek a más irányú szolgálati kötelezettségeik alól, továbbá jogosultak utazási és szállásköltségeik megtérítésére.

„Nem lehet tagja a Becsületbíróságnak, aki

- az ügyben eljár, a döntéshozatalban részt vett, vagy szolgálati beosztása alapján részt fog venni,
- az érintettel szemben személyében elfoglalt, továbbá
- ellen fegyelmi eljárás folyik vagy aki fenyítés hatálya alatt áll.”³⁶

A hivatásos állomány tagja – vagy volt tagja (amennyiben a szolgálati viszonya a sérelmezett döntés következtében megszűnt) – a szolgálati viszony felmentéssel történő megszüntetése bizonyos eseteiben, a sérelmezett döntést hozó előljárónál, a kézhezvételtől számított 8 napon belül kérheti a Becsületbíróság összehívását az alábbi esetekben:

- A hivatásos állomány tagjának szolgálati viszonyát – a teljesítményértékelést követő – minősítés kapcsán szüntették meg azért, mert a minősítés alapján a hivatásos szolgálatra alkalmatlanná vált, és a felmentés ellen benyújtott szolgálati panaszát elutasították, vagy a felmentés ellen a szolgálati panasz benyújtásának lehetőségét a Hszt. kizárja.
- A hivatásos állomány tagjának szolgálati viszonyát méltatlanság miatt szüntették meg, és a felmentés ellen benyújtott szolgálati panaszát elutasították, vagy a felmentés ellen a szolgálati panasz benyújtásának lehetőségét a Hszt. kizárja. Említik korábban az állományilletékes parancsnok szubjektív megítélésével kapcsolatos aggályt, amely esetenként

³⁵ A Becsületbíróság tevékenysége nem merül ki a fentebb nevesített eljárásokban, ugyanis az országos parancsnok kezdeményezésére eljár például az egészségkárosodási ellátásra való jogosultság megállapítására irányuló eljárásban.

³⁶ Hszt. 227. § (5) bek.

nem egységes elbírálást szülhet. A Becsületbíróóság ez esetben – a fékek és ellensúlyok rendszerében – az állományilletékes parancsnok szubjektív megítéléséből eredő esetleges visszasszággal szembeni garancia.

- A hivatásos állomány tagjával szemben fegyelmi ügyben szolgálati viszony megszüntetésének fenytését szabták ki, és a fegyelmi ügyben hozott érdemi határozat ellen benyújtott panaszt elutasították, vagy a panasz benyújtásának lehetőségét a Hszt. kizárja.

A Becsületbíróóság eljárása tulajdonképpen lehetőségként adott jogorvoslati forma, amely a döntés bírósági felülvizsgálata előtt vehető igénybe. A fent felsorolt esetekben tehát a döntés – panasz – munkaügyi per folyamat helyett adott a döntés – panasz– Becsületbíróóság – munkaügyi per folyamat. Ezekben az esetekben a *Becsületbíróóság a megállapított tényállást nem bírálhatja felül, hanem a megállapított tényállás alapján kizárólag arról hoz döntést, hogy a szolgálati viszony megszüntetése jogkövetkezményként alkalmazandó, vagy a feltételek hiányában ezt nem tartja indokoltnak.*

A testület eljárása alakuló üléssel kezdődik, amelyet az ügy iratainak kézhezvételét követő 5 napon belül össze kell hívni. Az ülésen a Becsületbíróóság tagjain kívül csak egy jegyzőkönyvvezető lehet jelen, ugyanis az ülésről – majd valamennyi eljárási cselekményről – jegyzőkönyvet kell vezetni. A Becsületbíróóság az eljárása során – az ügy iratainak megismerésén túl – meghallgatásokat fogatanosít. „A Becsületbíróóság az ülése tárgyává tett ügyben eljár személyeket, az érintett és jogi képviselőjét, az érintett szolgálati előljáróját és állományilletékes parancsnokát meghallgathatja. Az ügy iratai és a meghallgatott személyek nyilatkozatai alapján az ügy átvételét követő tizenöt napon belül döntést hoz.”³⁷ „A Becsületbíróóság zárt ülésen, szavazattöbbséggel hozza meg döntését. A Becsületbíróóság mindhárom tagja azonos értékű szavazati joggal rendelkezik.”³⁸ A Becsületbíróóság döntése kizárólag arra terjed ki, hogy a szolgálati viszony megszüntetését jogkövetkezményként alkalmazandónak vagy indokolatlannak tartja. A testület tehát döntésében a felmentést, illetve a fenytést kiszabó határozatot helybenhagyja vagy hatályon kívül helyezi. Ha a Becsületbíróóság a fenytést kiszabó határozatot hatályon kívül helyezi, a döntésről a fegyelmi jogkör gyakorlóját haladéktalanul értesíti. A fegyelmi jogkör gyakorlója a döntés kézhezvételétől számított 8 napon belül a szolgálati viszony megszüntetése fenytés helyett más fenytést szab ki, vagy az eljárást megszünteti. A fegyelmi jogkör gyakorlójának ezen határozata ellen panasznak nincs helye. A Becsületbíróóság határozatával szemben az eljárás alá vont személy és képviselője – ahogy azt korábban említettem – bírósághoz fordulhat.

³⁷ Hszt. 226. § (1).

³⁸ 11/2006. (III. 14.) BM rendelet 47/G. § (1) bek.

Felhasznált irodalom

- Ádám Antal: A rendőrség az alkotmányi értékek között. *Pécsi Határőr Tudományos Közlemények*, 9. (2008). 7–25.
- Ádám Antal: A rendőrség az alkotmányi értékek között. A rendészettudomány határkövei. In Gaál Gyula – Hautzinger Zoltán (szerk.): *Tanulmányok a Pécsi Határőr Tudományos Közlemények első évtizedéből*. Pécs, Magyar Hadtudományi Társaság, 2012. 119–142. Online: <http://www.pecshor.hu/periodika/hatarkovek/adam.pdf>
- Ádám Antal: *Bölcséletek, vallások, jogi alapértékek*. Pécs, PTE ÁJK, 2015.
- Albrecht, Hans-Jörg: Biztonság és bűnmegelőzés. In Virág György (szerk.): *Kriminológiai tanulmányok*. 47. kötet. Budapest, OKRI, 2010. 17–35.
- Bacsárdi József – Christián László: *Önkormányzati rendészet*. Budapest, Dialóg Campus, 2018. Online: <https://doi.org/10.32577/mr.2018.4.1>
- Balla Zoltán: A rendészet és a közigazgatás tartalmi összehasonlítása. *Magyar Rendészet*, 14. (2014), 4. 11–23. Online: <https://folyoirat.ludovika.hu/index.php/magyrend/article/view/3892/3149>
- Balla Zoltán: *Monográfia a rendészetről*. Budapest, Rejtjel, 2016.
- Balla Zoltán: *A rendészet alapjai és egyes ágazatai*. Budapest, Dialóg Campus, 2017a.
- Balla Zoltán: A panaszjog mint a rendészet furcsa jogorvoslati eszköze. In Boda József – Felkai László – Patyi András (szerk.): *Ünnepi kötet a 70 éves Janza Frigyes tiszteletére Liber amicorum in honorem Friderici Janza septuagenarii*. Budapest, Dialóg Campus, 2017b. 57–64. Online: <https://m2.mtmt.hu/gui2/?mode=browse¶ms=publication;3211572>
- Bányász Péter: A közösségi média, mint a nyílt forrású információszerezés fontos területe. *Nemzetbiztonsági Szemle*, 3. (2015), 2. 21–36. Online: <https://folyoirat.ludovika.hu/index.php/nbsz/article/view/1974/1259>
- Barabás Tünde (szerk.): *Épített környezet – bűnmegelőzés – szituációs bűnmegelőzés*. Budapest, OKRI, 2008.
- Boda József (szerk.): *Rendészettudományi szaklexikon*. Budapest, Dialóg Campus, 2019.
- Buzás Gábor: Gondolatok a rendőri intézkedésről. Egy tudományos kutatás előzményei és lehetséges folytatása. In Fazekas Marianna (szerk.): *Új generáció a közigazgatástudomány művelésében*. Budapest, ELTE ÁJK, 2013. 69–90.
- Buzás Gábor: Gondolatok a közrendről, közbiztonságról, rendészetről és rendőri intézkedésről. In Hautzinger Zoltán – Gaál Gyula (szerk.): *Tanulmányok a „Biztonsági kockázatok – rendészeti válságok” című tudományos konferenciáról*. Pécs, Magyar Hadtudományi Társaság, 2014. 111–119.
- Christián László: A helyi rendészeti együttműködés rendszere. *Iustum Aequum Salutare*, 14. (2018), 1. 33–61. Online: http://ias.jak.ppke.hu/hir/ias/2018/sz/03_ChristianL_IAS_2018_1.pdf
- Concha Győző: *Politika II*. Budapest, Grill Károly, 1905.
- Falus György: A szolgálati órák kérdéséhez. *Rendőrségi Szemle*, 1. (1953), 2. 171–175.
- Fiáth Titanilla: Édenkert a rácsokon túl. *Börtönügyi Szemle*, 32. (2013), 2. 63–74.
- Ficzere Lajos (szerk.): *Magyar közigazgatási jog*. Budapest, Osiris, 2002.
- Ficzere Lajos – Forgács Imre: *Magyar közigazgatási jog. Különös rész*. Budapest, Osiris, 2004.
- Finszter Géza: *A rendőrség joga*. Budapest, ORFK, 2012.
- Finszter Géza: A rendészet társadalmi rendeltetése, rendészeti feladatok és funkciók. In Korinek László (szerk.): *Értekezések a rendészetről*. Budapest, NKE RTK, 2014a.
- Finszter Géza: *Rendészetelmélet*. Budapest, NKE RTK, 2014b.
- Finszter Géza: Bűnüldözés és a jogállam. *Ügyészségi Szemle*, 1. (2016), 1. 6–28.
- Finszter Géza: *Rendészetan*. Budapest, Dialóg Campus, 2018.

- Földvári József: *Magyar büntetőjog I.* Budapest, Osiris, 2002.
- Grád András: *A strasbourgi emberi jogi bíraskodás kézikönyve.* Budapest, Strasbourg Bt., 2005.
- György István: A közszolgálat fogalma, a közszféra és a magánszféra területén alkalmazottak életviszonyainak és jogállásának eltérései. In György István – Hazafi Zoltán (szerk.): *Közszolgálati életpályák a közigazgatásban és a rendvédelemben.* Budapest, Dialóg Campus, 2018a.
- György István: A közszolgálat alapelvei. In György István – Hazafi Zoltán (szerk.): *Közszolgálati életpályák a közigazgatásban és a rendvédelemben.* Budapest, Dialóg Campus, 2018b.
- György István – Bognár László: Felelősség a közszolgálatban. In György István – Hazafi Zoltán (szerk.): *Közszolgálati életpályák a közigazgatásban és a rendvédelemben.* Budapest, Dialóg Campus, 2018.
- Hajas Barnabás – Patyi András: Panaszzog. In Jakab András (szerk.): *Az Alkotmány kommentárja.* Budapest, Századvég, 2009. 2337–2347.
- Hautzinger Zoltán: A rendészeti kényszerítő eszközök alkalmazásának alapelvei. In Hautzinger Zoltán (szerk.): *Tanulmányok a „Határőrség és rendészet” című tudományos konferenciáról.* Pécs, Magyar Hadtudományi Társaság, 2002.
- Hautzinger Zoltán: *A katonai büntetőjog rendszertana.* Pécs, AndAnn Oktatási és Szolgáltató Kft., 2010.
- Horváth József – Kovács Gábor (szerk.): *Pályakezdő rendőrtisztek kézikönyve.* Budapest, NKE Szolgáltató Nonprofit Kft., 2016.
- Irk Ferenc: *Közbiztonságtan.* Budapest, RTF, 2007.
- Józsa Fábán: A hatóság az eljárásban. In Patyi András (szerk.): *A közigazgatási hatósági eljárás jogintézményei.* Budapest, Dialóg Campus, 2019a.
- Józsa Fábán: Az ügyfél és az eljárás más résztvevői. In Patyi András (szerk.): *A közigazgatási hatósági eljárás jogintézményei.* Budapest, Dialóg Campus, 2019b.
- Kaiser Ferenc: A csendőrség a Horthy-korban 1919–1945. *Rubicon*, 21. (2010), 1. 14–24.
- Kántás Péter: *A közrend elleni jogsértések természetéről.* PhD-értekezés. Budapest, ELTE, 2007.
- Kardos Sándor István: *A rendőri jogsértések között jelentkező korrupció megvalósulási körülményeinek, tendenciáinak vizsgálata a beosztotti állomány körében.* PhD-értekezés. Budapest, NKE, 2016. Online: <https://doi.org/10.17625/NKE.2017.07>
- Kovács Gábor: *A rendészeti szervezetekben lejárásvezetői vezetési folyamatok.* Budapest, Dialóg Campus, 2018.
- Lakatos János: Az adatgyűjtés. In Lakatos János: *Krimináltaktika I.* Budapest, Rejtjel, 2004.
- Lakatos János: A körözés. In Lakatos János: *Krimináltaktika II.* Budapest, Rejtjel, 2005.
- Lehoczki Ágnes: Irányzatok a bűnügyi profilalkotásban. *Belügyi Szemle*, 59. (2011), 6. 62–81.
- Lehoczki Ágnes: Nehézségek és módszertani dilemmák a profilalkotás hazai kutatásában. *Magyar Rendészet*, 14. (2014), 2. 51–61. Online: <https://folyoirat.ludovika.hu/index.php/magyarend/article/view/3984/3251>
- Linder Viktória: *A magyar közszolgálat humánerőforrás-gazdálkodás nemzetközi összehasonlításban.* Budapest, Ecostat Government Institute for Strategic Research of Economy and Society, 2008.
- M. Tóth Balázs: A rendőrség társadalmi kontrolljának európai mintái. In Tihanyi Miklós (szerk.): *A rendőrség társadalmi kontrollja.* Budapest, NKE RTK, 2013.
- Magyar Rendőr*, 9. (1955), 35. Országos Rendőrfőkapitányság Politikai Osztálya, 1955. augusztus 27.
- Magyar Zoltán: Magyar közigazgatás. A közigazgatás szerepe a XX. sz. államában. A magyar közigazgatás szervezete és működési rendje. Budapest, Királyi Magyar Egyetemi Nyomda, 1942.
- Major Róbert – Tihanyi Miklós – Kovács Sándor – Vajda András: A nagyvárosi lakosság szubjektív biztonságérzetének javíthatósága. *Belügyi Szemle*, 62. (2014), 5. 98–133.
- Mátyás Szabolcs: Fogvatartotti vélekedés a térfelügyelő kamerák használatával kapcsolatban. *Belügyi Szemle*, 68. (2020), 2. 51–58. Online: <https://doi.org/10.38146/BSZ.2020.2.4>

- Mátyás Szabolcs – Csege Gyula: Térfigyelő rendszerek empirikus kutatási eredményei a szubjektív biztonságérzet fényében. *Belügyi Szemle*, 67. (2019), 10. 71–84. Online: <https://doi.org/10.38146/BSZ.2019.10.5>
- Mátyás Szabolcs – Sallai János: Objektív és szubjektív biztonság néhány magyar nagyvárosban. In Hervainé Szabó Gyöngyvér (szerk.): *A 21. század eleji államiság kérdőjelei*. Székesfehérvár, Kodolányi János Főiskola, 2015. Online: <https://m2.mtmt.hu/gui2/?mode=browse¶ms=publication;2844240>
- Mátyás Szabolcs – Sallai János – Tihanyi Miklós – Vári Vince (2019): A rendőri elérhetőség és a bűnözés közötti összefüggések térbeli elemzése. *Területi Statisztika*, 59. (2019), 2. 152–163. Online: <https://doi.org/10.15196/TS590202>
- Molnár Katalin – Tamási Zsolt: A rendőrség közösséggel való kapcsolatának javítási lehetőségei. *Belügyi Szemle*, 67. (2019), 4. 35–56. Online: <https://doi.org/10.38146/BSZ.2019.4.3>
- Molnár Katalin: A Police Café hatása a rendőrség és a közösségek kapcsolatára. 1. rész – Kérdőíves felmérés. In Hegedűs Judit (szerk.): *Magatartástudományi kutatások a rendészeti képzés megújítása érdekében*. Budapest, Nemzeti Közzolgálati Egyetem, 2020.
- Molnár Katalin: A Police Café hatása a rendőrség és a közösségek kapcsolatára. 2. rész – Interjúelemzés. *Magyar Rendészet*, 19. (2019), 2–3. 163–205. Online: <https://doi.org/10.32577/mr.2019.2-3.9>
- Nagy Enikő – Elekesné Lenhardt Zsuzsa: A specifikus elkövetői profilalkotás elmélete és gyakorlata. *Belügyi Szemle*, 52. (2004), 6. 51–65.
- Nyíri Sándor: A közrend és a közbiztonság. *Rendészeti Szemle*, 32. (1994), 10. 8–11.
- Nyitrai Endre: Bűnelemzés a nyomozásban. In Gaál Gyula – Hautzinger Zoltán (szerk.): *Modernkori veszélyek rendészeti aspektusai*. Pécs, Magyar Hadtudományi Társaság Határőr Szakosztály Pécsi Szakcsoport, 2015.
- Nyitrai Endre: Az interoperabilitási e-nyomozás alapjai. *Belügyi Szemle*, 66. (2018), 10. 108–121. Online: <https://doi.org/10.38146/BSZ.2018.10.7>
- Papp, Dávid: Patrolling in Public Space in Inclement Weather Conditions. In Krulík Oldřich – Padányi József – Rathauský Zdeněk – Šesták Bedřich (szerk.): *Climate Change and its Security Impacts: Proceedings from the International Scientific Conference*. 18th and 19th September 2019.
- Parádi József: Rendőrség a Horthy-korban. *Rubicon*, 20. (2010), 3. 14–23. Online: <https://rubicon.hu/cikkek/rendorseg-a-horthy-korban>
- Patyi András: A Magyar Honvédség és a Rendőrség irányítása. In Jakab András (szerk.): *Az Alkotmány kommentárja*. Budapest, Századvég, 2009. 1453–1470.
- Petrétei József: *Alkotmányjog I*. Pécs, Dialóg Campus, 2002.
- Pichler Nándor: *Nézetek a rendőrségről általában és különösen a fővárosi rendőrségről*. Budapest, Fanda és Frohna, 1876.
- Prestel, Bernhard: Police et management moderne. *Revue internationale de Criminologie et de police technique*, (1997), 2. 134.
- Rédey Miklós – Laky Imre: *Rendőri lexikon*. Budapest, Pátria, 1909.
- Reiner, Robert: *The Politics of the Police*. London, Harvester, 1992.
- Salgó László: *Új típusú biztonság*. Kandidátusi értekezés. Budapest, KJK, 1994.
- Sallai János: November 22., a Rendészettudományi Kar kari napja. *Rendőrségi Tanulmányok*, 1. (2018), 2. 104–109. Online: www.bm-tt.hu/rtt/assets/letolt/rt/201802/RT201802.pdf
- Sallai János – Tihanyi Miklós – Vári Vince – Mátyás Szabolcs: A „jó rendészet” közpolitikai kapcsolódási lehetőségei. *Államtudományi Műhelytanulmányok*, (2016), 31. Online: <https://bit.ly/3N2dRBY>
- Sallai János – Tihanyi Miklós – Vári Vince – Mátyás Szabolcs: „Jó állam – jó rendőrség”. *Speciális jelentés 2018*. Budapest, NKE RTK, 2018. Online: https://joallamjelentes.uni-nke.hu/SpecJelentesek/JoAllam-JoRendorsseg_Speciális_Jelentes_2018.pdf

- Szamel Lajos: *A rendészet és a rendőrség jogi szabályozásának elméleti alapjai*. Budapest, MTA Államtudományi Kutatások Programirodája, 1990.
- Szamel Lajos: *A modern rendészetfogalom és következményei*. Pécs, Studia Juridica Auctoritate Universitas Pécs Publicata, 1995.
- Szamel Lajos: Jogállamiság és rendészet. *Rendészeti Szemle*, 30. (1992), 3. 3–21.
- Szikinger István: *A rendőrség a demokratikus jogállamban*. Budapest, Sík, 1998.
- Szikinger István: A rendőrség civil kontrollja Magyarországon és más államokban. *Fundamentum*, 11. (2007), 2. 87–93.
- Szilvási Ferenc: *A körzeti megbízotti szolgálat harminc éve*. Budapest, BM Könyvkiadó, 1984.
- Takács Albert: Az alapvető jogok biztosa és a Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság. In Téglási András (szerk.): *Az állam szervezete*. Budapest, Dialóg Campus, 2018.
- Tihanyi Miklós: Közrendvédelmi bűnmegelőzés. *Magyar Rendészet*, 7. (2007), 3–4. 15–25.
- Tihanyi Miklós: *Rendőrségi fogva tartás*. Budapest, NKE RTK, 2012a. Online: <http://hdl.handle.net/20.500.12944/10418>
- Tihanyi Miklós: A társadalmi kontroll helye, szerepe a rendőrség működésében. In Tihanyi Miklós (szerk.): *A rendőrség társadalmi kontrollja*. Budapest, NKE RTK, 2012b.
- Tihanyi Miklós: A körzeti megbízotti szolgálat fejlődési lehetőségei, avagy a tudásalapú rendőrség. *Belügyi Szemle*, 61. (2013), 6. 87–107.
- Tihanyi Miklós: A városok problémái. In Korinek László (szerk.): *Értekezések a rendészetről*. Budapest, NKE RTK, 2014. 151–173.
- Tihanyi Miklós: *Vallásgyakorlás különleges élethelyzetekben*. Budapest, Ludovika Egyetemi Kiadó, 2019.
- Vókó György: A fogvatartottakkal való bánásmód törvényességéről. *Belügyi Szemle*, 48. (2000), 11. 85–97.

Jogszabályok, bírósági határozatok jegyzéke

Magyarország Alaptörvénye

Magyar Köztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvény módosításáról szóló 2007. évi LXXXVIII. törvény indokolása

1988. évi 3. tvr.-el kihirdetett kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó büntetések vagy bánásmódok elleni nemzetközi egyezmény

1989. évi XXXI. törvény az Alkotmány módosításáról

1990. évi LXV. törvény a helyi önkormányzatokról

1993. évi CX. törvény a honvédelemről

1994. évi XXXIV. törvény a Rendőrségről

1995. évi III. törvénnyel kihirdetett, Strasbourgban, 1987. november 26-án kelt, a Kínzás és az embertelen vagy megalázó büntetések vagy bánásmód megelőzéséről szóló Európai Egyezmény

1997. évi LXXVIII. törvény az épített környezet alakításáról és védelméről

1999. évi LXIII. törvény a közterület-felügyeletről

1999. évi XLII. törvény a nemdohányzók védelméről és a dohánytermékek fogyasztásának, forgalmazásának egyes szabályairól

2004. évi CV. törvény a honvédelemről és a Magyar Honvédségről

2010. évi CXLVII. törvény az egyes rendészeti tárgyú és az azokkal összefüggő törvények módosításáról

2010. évi CXXX. törvény a jogalkotásról

2011. évi CXCI. törvény a közszolgálati tiszttségviselőkről

2011. évi CXLI. törvénnyel kihirdetett ENSZ kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmód vagy büntetés elleni egyezménye fakultatív jegyzőkönyv

2011. évi CLXIII. törvény az ügyészségről
2011. évi CCIV. törvény a nemzeti felsőoktatásról
2012. évi C. törvény a büntető törvénykönyvről
2012. évi II. törvény a szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről
2012. évi II. törvény a szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről
2013. évi CCXL. törvény a büntetések, az intézkedések, egyes kényszerintézkedések és a szabálysértési elzárás végrehajtásáról
2013. évi LXXXVIII. törvény a körözési nyilvántartási rendszerről és a személyek, dolgok felkutatásáról és azonosításáról
2013. évi CLXV. törvény a panaszokról és a közérdekű bejelentésekről
2013. évi V. törvény a Polgári Törvénykönyvről
2015. évi XLII. törvény a rendvédelmi feladatokat ellátó szervek hivatásos állományának szolgálati jogviszonyáról
2015. évi XLII. törvény a rendvédelmi feladatokat ellátó szervek hivatásos állományának szolgálati jogviszonyáról
2015. évi CLXXXVIII. törvény az arcképelemzési nyilvántartásról és az arcképelemző rendszerről
2017. évi XC. törvény a büntetőeljárásról
2019. évi CXXII. törvény a társadalombiztosítás ellátásaira jogosultakról, valamint ezen ellátások fedezetéről
2011. évi CXIII. törvény a honvédelemről és a Magyar Honvédségről, valamint a különleges jogrendben bevezethető intézkedésekről
2011. évi CXXVIII. törvény a katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról
2020. évi XII. törvény a koronavírus elleni védekezésről
- 329/2007. (XII. 13.) Korm. rendelet a Rendőrség szerveiről és a Rendőrség szerveinek feladat- és hatásköréről
- 41/2020. (III. 11.) Korm. rendelet az élet- és vagyonbiztonságot veszélyeztető tömeges megbetegedést okozó humánjárvány megelőzése, illetve következményeinek elhárítása, a magyar állampolgárok egészségének és életének megóvása érdekében elrendelt veszélyhelyzet során teendő intézkedésekről
- 361/2013. (X. 11.) Korm. rendelet a segélyhívásokat fogadó szerv hatásköréről, feladatairól, továbbá feladatai ellátásának részletes szabályairól
- 293/2010. (XII. 22.) Korm. rendelet a rendőrség belső bűnmegelőzési és bűnfelderítési feladatokat ellátó szerve kijelöléséről, valamint feladatai ellátásának, a kifogástalan életvitel ellenőrzés és a megbízhatósági vizsgálat részletes szabályainak megállapításáról
- 274/2012. (IX. 28.) Korm. rendelet a rendészeti alapvizsgáról és a rendészeti szakvizsgáról, a Rendészeti Alap- és Szakvizsga Bizottságról, valamint a rendészeti alapvizsga vizsgabiztosi és a rendészeti szakvizsga vizsgabiztosi névjegyzékről
- 418/2016. (XII. 14.) Korm. rendelet a nemzetbiztonsági ellenőrzés és a felülvizsgálati eljárás során a biztonsági kérdőív kitöltésének eljárási szabályairól, valamint a nemzetbiztonsági ellenőrzéssel összefüggésben a lényeges adatokban bekövetkezett változás bejelentésének rendjéről
- 85/2020. (IV. 5.) Korm. rendelet a veszélyhelyzet során alkalmazandó egyes belügyi és közigazgatási tárgyú szabályokról
- 154/2015. (VI. 19.) Korm. rendelet a rendvédelmi feladatokat ellátó szervek hivatásos állományának szolgálati jogviszonyáról szóló 2015. évi XLII. törvény végrehajtásáról
- 234/2011. (XI. 10.) Korm. rendelet a katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXXVIII. törvény végrehajtásáról

290/2011. (XII. 22.) Korm. rendelet a honvédelemről és a Magyar Honvédségről, valamint a különleges jogrendben bevezethető intézkedésekről szóló 2011. évi CXIII. törvény egyes rendelkezéseinek végrehajtásáról

30/2011. (IX. 22.) BM rendelet a rendőrség szolgálati szabályzatáról

30/2015. (VI. 16.) BM rendelet a belügyminiszter irányítása alatt álló rendvédelmi feladatokat ellátó szervezetnél a hivatásos szolgálati beosztásokról és a betöltésükhöz szükséges követelményekről

31/2015. (VI. 16.) BM rendelet a belügyminiszter irányítása alá tartozó rendvédelmi feladatokat ellátó szervek hivatásos állományát érintő személyügyi igazgatás rendjéről

56/2014. (XII. 5.) BM rendelet a rendőrségi fogdák rendjéről

78/2015. (XII. 23.) BM rendelet az arcképelemző rendszer működtetésének részletes szabályairól

63/2013. (XI. 28.) BM rendelet a körözési nyilvántartási rendszer egyes nyilvántartásai részére történő adatközlésről és a körözési eljárás lefolytatásának részletes szabályairól, valamint egyes miniszteri rendeletek módosításáról

33/2015. (VI. 16.) BM rendelet a belügyminiszter irányítása alá tartozó rendvédelmi feladatokat ellátó szervek hivatásos szolgálati viszonyban álló tagjai illetményének és egyéb juttatásainak megállapításáról, valamint a folyósítás szabályairól

20/2016. (VI. 9.) BM rendelet a belügyminiszter irányítása alá tartozó rendvédelmi feladatokat ellátó szervek tisztjelöltjeiről és a tisztjelölti szolgálati jogviszonyról

39/2016. (X. 6.) BM rendelet a rendfokozati vizsgáról

26/2013. (VI. 26.) BM rendelet a belügyminiszter irányítása alatt álló egyes fegyveres szervek hivatásos állományú tagjai teljesítményértékelésének ajánlott elemeiről, az ajánlott elemek alkalmazásához kapcsolódó eljárási szabályokról, a minősítés rendjéről és a szervezeti teljesítményértékelésről

11/2006. (III. 14.) BM rendelet a belügyminiszter irányítása alatt álló fegyveres szervek hivatásos állományú tagjai fegyelmi szabályzatáról

2/2013. (I. 30.) BM rendelet a belügyminiszter irányítása alá tartozó szervek hivatásos állományú tagjainak továbbképzési és vezetőképzési rendszeréről, valamint a rendészeti utánpótlási és vezetői adatbankról

22/2015. (VI. 15.) BM rendelet a belügyminiszter irányítása alá tartozó rendvédelmi feladatokat ellátó szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálatképes állapota megállapítása érdekében a befolyásoltság kiszűrése céljából elvégezhető vizsgálatok köréről és a vizsgálat végrehajtásának szabályairól

62/2011. (XII. 29.) BM rendelet a katasztrófák elleni védekezés egyes szabályairól

5/2019. (III. 11.) BM rendelet a rendvédelmi igazgatási alkalmazottal szemben lefolytatható fegyelmi eljárásról

67/2007. (XII. 28.) IRM rendelet a Rendőrség szervei illetékességi területének megállapításáról

3/2002. (II. 8.) SzCsM-EüM együttes rendelet a munkahelyek munkavédelmi követelményeinek minimális szintjéről

65/2003. (XII. 18.) AB határozat

9/2004. (III. 30.) AB határozat – az 1994. évi XXXIV. törvény egyes rendelkezéseinek alkotmányosságai vizsgálatáról

13/2001. (V. 14.) AB határozat

3132/2013. (VII. 2.) AB határozat

1150/2012. (V. 15.) Korm. határozat a Katasztrófavédelmi Koordinációs Tárcaközi Bizottság létrehozásáról, valamint szervezeti és működési rendjének meghatározásáról

1744/2013. (X. 17.) Korm. határozat a Nemzeti Bünmegelőzési Stratégiáról (2013–2023)

1012/2020. (I. 31.) Korm. határozat a Koronavírus-járvány Elleni Védekezésért Felelős Operatív Törzs felállításáról

BH 2001. 105.

Campbell v. United Kingdom judgment of 25 March 1992 Series A no. 233

- 2/2016. (II. 25.) BM utasítás a Belügyminisztérium és a belügyminiszter által irányított szervek értesítési rendjéről
- 3/2016. (II. 25.) BM utasítás a Belügyminisztérium és a belügyminiszter által irányított szervek készenléti helyezésének, különleges jogrendi feladatokra való felkészülésének és ellenőrzésének rendjéről
- 17/2016. (VII. 29.) ORFK utasítás az általános rendőrségi feladatok ellátására létrehozott szerv készenléti helyezéséről, a különleges jogrend bevezetésére történő felkészülésének szabályairól, valamint személyi állományának értesítéséről
- 26/2015. (XII. 9.) ORFK utasítás a körzeti megbízotti szabályzatról
- 14/2017. (III. 24.) ORFK utasítás a szolgálatparancsnoki tevékenységről
- 13/2017. (III. 24.) ORFK utasítás a Járőr- és Őrszolgálati Szabályzatról
- 10/2015. (VII. 6.) ORFK utasítás a hivatásos állomány tagjainak szolgálatteljesítési idejéről és a szolgálati időrendszerekről
- 57/2013. (XII. 21.) ORFK utasítás az általános rendőrségi feladatok ellátására létrehozott szerv tevékenységirányítási központjai, egyes rendőri szervek ügyelei, valamint a segélyhívókat fogadó központok egységes működéséről
- 58/2013. (XII. 21.) ORFK utasítás az egyes eseményekkel kapcsolatos parancsnoki kivizsgálások szempontrendszeréről és jelentési rendjéről
- 24/2016. (X. 6.) ORFK utasítás a rászoruló személyeket a téli időjárási viszonyokban fenyegető veszélyhelyzetek megelőzésével és kezelésével összefüggő rendőri feladatok végrehajtásáról
- 30/2008. (OT 16.) ORFK utasítás a hőségriadó elrendelésekor a Rendőrség személyi állománya, a rendőrségi épületekben tartózkodó ügyfelek és a rendőrhatalósági eljárás alá vont személyek hőség okozta egészségkárosodásának megelőzése érdekében végrehajtandó intézkedésekről
- 43/2018. (VIII. 7.) ORFK utasítás az Öltözködési Szabályzatról
- 3/2015. (II. 20.) ORFK utasítás a rendőrség fogdaszolgálati szabályzatáról
- 14/2015. (VII. 21.) ORFK utasítás a rendőrség fogdaépítési szabályzatáról
- 23/2018. (VI. 21.) ORFK utasítás a Bűnügyi Elemzési Szabályzatról
- 54/2013. (XII. 21.) ORFK utasítás a körözési nyilvántartási rendszerrel és a körözési eljárással kapcsolatos rendőrségi feladatokról
- 26/2017. (VIII. 25.) ORFK utasítás az ALFONZ Személyleírási Rendszer bevezetésével és alkalmazásával kapcsolatos feladatokról
- 13/2001. (X. 2.) ORFK utasítás a Magyar Köztársaság Rendőrsége Bűnelemzési Szabályzatának kiadásáról
- 6/2012. (III. 9.) ORFK utasítás az Ellenőrzési Szabályzatról
- 14/2017. (III. 24.) ORFK utasítás a szolgálatparancsnoki tevékenységről
- 20/2013. (V. 17.) ORFK utasítás a rendőri korrupciós cselekmények megelőzésével és visszaszorításával kapcsolatos feladatokról
- 40/2017. (XII. 29.) ORFK utasítás az Iratkezelési Szabályzatról
- 49/2018. (XII. 21.) ORFK utasítás az Iratkezelési Szabályzat módosításáról
- az Országos Rendőr-főkapitányság, a MÁV Magyar Államvasutak Zártkörűen Működő Részvénytársaság, a MÁV-START Vasúti Személyszállító Zártkörűen Működő Részvénytársaság és a Nemzeti Adó- és Vámhivatal között kötött 29000-129/10/2015. emű. számú együttműködési megállapodás

A közrendvédelmi tisztek képzésének egyik elengedhetetlen feltétele a korszerű ismereteken nyugvó tananyag megléte. Ennek elkészítésére vállalkozott a Nemzeti Közzolgálati Egyetem Rendészettudományi Karának oktatói közössége. Arra törekedtünk, hogy a rendészettudomány által kidolgozott szilárd alapokra építkezve készítsünk olyan könyvet, amely a gyakorlatban is jól hasznosítható ismereteket tartalmaz.

A közrendvédelmi tiszti képzés egyik sajátos vonása, hogy egyúttal vezetőképzést is jelent. Hallgatóink a végzést követően jellemzően olyan beosztásokban helyezkednek el, ahol vezetői feladatokat is el kell látniuk. Az évek múlásával pedig egyre valószínűbb, hogy vezetői beosztást fognak betölteni. E kötet azt a célt szolgálja, hogy hallgatóink a közrendvédelmi vezetői munkához szükséges alapokat elsajátítsák.

E könyv azonban nem kizárólag a közrendvédelmi szakterület számára nyújt hasznos ismeretanyagot. A rendőrtisztképzés alapjait adják azok az ismeretek, amelyeket feldolgoztunk. A rendőrség szervezete, feladatai, személyi állománya, illetve a különböző szolgálati formák ismerete valamennyi szakterületi tudás alapját képezi.

Kívánjuk, hogy hallgatóink használják e könyvet szellemi és szakmai épülésükre!