

Balla József – Christián László –
Hautzinger Zoltán

Rendészet a járványügyi veszélyhelyzet idején

A 2019-ben kiinduló, de az európai kontinenst, így Magyarországot 2020-ban elérő koronavírus-járvány szinte minden országban különös jogrend, de legalább sajátos jogi környezet bevezetését eredményezte. Hazánkban az ennek révén meghozott ideiglenes hatályú szabályok elsősorban a közbiztonság és az emberek egészségének védelme érdekében jártak jelentős társadalmi hatással. Különösen igaz ez a megállapítás a rendkívüli jogrendben meghozott és alkalmazott rendészeti eszközökre és módszerekre, amelyek elsősorban nem azt a funkciót szolgálták, hogy az egyes sajátos rendelkezéseket az illetékes hatóságok szigorú büntetések kiszabásával betartassák. Az elsődleges cél mindenekfelett az volt, hogy magának a járványnak ne legyenek olyan további súlyos következményei, amelyek révén az emberek egészséghez fűződő alapvető jogai aránytalanul sérülnek. Semmilyen rendészeti hatósági jogalkalmazási eszköz vagy módszer sem lehet azonban eredményes, ha nincs meg a közrend és a közbiztonság fenntartása iránti össztársadalmi érdek. Ennek az érdeknek a támogatásához a Nemzeti Közzolgálati Egyetem Rendészettudományi Kar rendőr tisztjelölt hallgatói, illetve a Kar Rendvédelmi Tagozat beosztott tiszti és tiszthelyettesi állománya, nem utolsósorban kijelölt rendőrtiszt oktatói is hozzájárultak. Az említett tiszti, tiszthelyettesi és tisztjelölti körhöz tartozó személyek egyetemi oktatói, kiképzési vagy éppen tanulmányi kötelezettségeik mellett rendészeti feladatokat is elláttak. E rendészeti szolgálati közreműködés egyfelől sajátos szolgálati gyakorlatot kölcsönzött mindegyik állománykategória tagjai számára, amely később mind a további tiszti pályafutásban, mind az oktatásban és a tudományos szférában egyaránt hasznosítható tapasztalatot is jelent, másfelől tetteikben is kifejezte a Nemzeti Közzolgálati Egyetem jelszavát: „A haza minden előtt!”

A rendészet szerepe pandémiás időszakban

A 18. századig a rendészetet a közigazgatás egészével azonosították. Habár a legtöbb gondolkodó elfogadta annak az elvi tételnek a helytállóságát, miszerint a rendészet két részre bontható, biztonsági és jóléti rendészetre, ennek a gyakorlatban sokáig nem volt valódi lenyomata.¹ A kontinentális jogfejlődés történetének egyik korszakalkotó jelentőségű jogalkotói produktuma az 1794-ben megjelent porosz *Allgemeines Landrecht* (17. cím II. rész 10. §), amely a rendészet feladatmeghatározásaként először használta azt a fogalmat, amelyet Pütter nyomán Svarez munkált ki, miszerint: „A rendészet feladata az, hogy a köznyugalom, közbiztonság és a közrend biztosítása, továbbá a közösséget és annak egyes tagjait fenyegető

¹ Christián László: Epizódok a rendészet történetéből. *Iustum Aequum Salutare*, 5. (2009), 3. 158.

veszélyek elhárítása érdekében a szükséges intézkedéseket tegye.”² E meghatározás a rendészet társadalmi rendeltetésének – közfeladatának – a veszélyelhárítást, vagyis a biztonság fenntartását adta.³ A széles körben ma is elfogadott hazai szakirodalmi fogalom meghatározások kisebb-nagyobb eltérésekkel, de tulajdonképpen ugyanezen a nyomvonalon haladva definiálják a rendészetet.⁴

A köznyugalmat, közbiztonságot, közrendet, a közösséget, illetve annak tagjait fenyegető veszélyek azonban a természetüknél fogva rendkívül sokrétűek. Az ember közösségi léte óta az egyik legtipikusabb veszélyforrásnak – a tűz mellett – a különféle járványok tekinthetők, amelyek megelőzésére, megfékezésére (például karantén alkalmazása, rendszabályok bevezetése, szemétszállítás megszervezése) már az ókori államok is kiemelt figyelmet fordítottak.⁵ Az orvos- és egészségügyi természetű veszélyek elhárítása tehát a klasszikus értelemben vett rendészet egyik legősibb megnyilvánulási formája.⁶

A betegségek, járványok mindig is szerves részét képezték az emberek életének. Ezek társadalmi súlya ugyanakkor az idők során folyamatosan növekedett. A 18. század közepe óta ugyanis az egészség kérdése egyre inkább az emberi gondolkodás centrumába került. „A központosított, felvilágosult abszolutista államokban megjelent a közegészségügy fogalma, s megalakultak a közegészségügy intézményei is.”⁷ A közegészségügy minden olyan tevékenységet magában foglal, amely az ember járványos, élelmiszer- és környezeti eredetű betegségeinek megelőzését, leküzdését szolgálja.⁸ Ezek a tevékenységek a közigazgatás számos területén megjelennek. A 20. század elején a hazai szakirodalomban ezek összefoglaló meghatározásaként alkalmazták a közegészségügyi rendészet kifejezést. Balogh Arthur meghatározása szerint: „A közegészségügyi rendészet feladata az egészséget azon veszélyek ellen védeni, melyek elmulasztására az egyes saját erejéből képtelen. Két fő iránya van: a járványrendészet és egyéb közegészség-

² Szikinger István: Diszkrécio a rendészetben. *Magyar Közigazgatás*, 41. (1991), 2. 190.

³ Balla Zoltán: Leegyszerűsített sémák – újragondolandó tézisek. In Gaál Gyula – Hautzinger Zoltán (szerk.): *Gondolatok a rendészettudományról. Írások a Magyar Rendészettudományi Társaság megalapításának tizenötödik évfordulója alkalmából*. Budapest, Magyar Rendészettudományi Társaság, 2019. 32.

⁴ „A rendészet az állam szerveinek az a hatósági tevékenysége, amelynek célja a közrend és a közbiztonság megóvása mindazokkal szemben, akik annak épségét fenyegetik vagy megsértik.” Finszter Géza: *A rendészet elmélete és eszközrendszere*. Budapest, Nemzeti Közszerzői és Tankönyv Kiadó, 2013. 15. „A rendészet olyan állami tevékenység, amely a közrend megzavarásának megelőzésére, a közvetlenül zavaró magatartások megakadályozására és a megzavart rend helyreállítására irányul.” Szamel Lajos: *A rendészet és a rendőrség jogi szabályozásának elméleti alapjai*. Budapest, Magyar Tudományos Akadémia Államtudományi Kutatások Programirodája, 1990. 30.

⁵ Sallai János: *The history of law enforcement in Hungary*. Budapest, Dialóg Campus, 2018. 10.

⁶ Sallai János: Orvos vagy egészségügyi rendészet története az ókortól a XIX. század végéig. *Belügyi Szemle*, 68. (2020), 5. 91–100.

⁷ Magyar László András: Morbid történelem. *Valóság*, 49. (2006), 3. 41.

⁸ Biró Krisztina: Az élelmiszer-előállítás- és -forgalmazás közegészségügyi szabályozása. *Élelmiszer-vizsgálati Közlemények*, 52. (2006), 4. 201.

ügyi rendészet.”⁹ E meghatározás magában foglal minden olyan közigazgatási tevékenységet, amely a közösség egészségügyi biztonságát szavatolja. S habár mai értelmezésünk szerint a rendészet és a közigazgatás egymással rész-egész kapcsolatban áll, most is igaz, hogy a társadalom biztonsága szempontjából kiemelt jelentőségű egészségügyi kockázatok – így például a járványveszély – elhárítása, a közegészségügyi felkészítés nemcsak az általános közigazgatás egészét, hanem a rendészeti szervek tevékenységét is számos ponton érinti.¹⁰

Járványhelyzet idején – miként azt az elmúlt hónapok eseményei is igazolják – a rendészeti szervek tevékenysége, illetve a rendészeti eszközök alkalmazása is felértékelődik, és sok szempontból új színezetet nyer, aminek háttérében többféle tényező meghúzódik.

Az orvostudomány fejlődése, a védőoltások bevezetése, valamint a betegségek hatékony megelőzési stratégiáinak kialakítása mellett a közegészségügyi-járványügyi intézményrendszerek és rendszabályok elterjedése oda vezetett, hogy napjainkra csökkent a fertőző megbetegedések szerepe a fejlett világban.¹¹ A különféle közegészségügyi rendszabályok alkalmazása és betartása a pandémiák kialakulása szempontjából az egyik legfontosabb megelőzést szolgáló tényező, lévén „az esetlegesen előforduló egyes megbetegedések járvánnyá fokozódását már a korai szakaszban az egészségügyi rendszabályok betartása megakadályozza”.¹²

Járványok, egészségügyi válsághelyzetek idején az adott betegség megelőzését és terjedését megakadályozni hivatott közegészségügyi és egyéb jogszabályok mellett a rendészeti szervekre háruló bonyolult feladatrendszer szerepe hangsúlyozandó.¹³ A járvány megelőzését, terjedését szolgáló szabályok – például kijárási tilalom, hatósági karantén, védőfelszerelés-viselési kötelezettség, be- és kiutazási tilalom, nyitvatartási idő korlátozása stb. – betartását az ország egész területén a rendőrség és más rendészeti szervek tagjai (például a büntetés-végrehajtás, a Nemzeti Adó- és Vámhivatal) ellenőrzik.

Pandémiás időszakban az újszerű feladatok mellett továbbá számolni kell az addig kezelt társadalmi devianciák átalakulásával, átrendeződésével is. Richard Walton és Sophia Falkner szerint a pandémiás időszak okozta megváltozott élethelyzetben a bűncselekmények természete és súlyozása jelentősen változhat. A nyitvatartásra és a kijáráshoz vonatkozó korlátozásoknak köszönhetően egyes normasértések – mint például az alkoholos befolyásoltság alatt elkövetett rendbontások – háttérbe szorulhatnak. Ezzel együtt viszont a más típusú jogsértések előfordulási aránya megnövekedhet. Az izoláció következtében feltehetően nő a családon belüli erő-

⁹ Balogh Arthur: *Politika*. Budapest, Grill Károly Könyvkiadóvállalata, 1910. 463.

¹⁰ Balla Zoltán: *A rendészet*. Budapest, Rejtjel, 2015. 12.

¹¹ Meglécz Katalin: Biológiai biztonság, kockázatkezelés. *Hadmérnök*, 8. (2013), 3. 93.

¹² Meglécz Katalin: A pandémiák története és kialakulásuk okai. *Hadmérnök*, 7. (2012), 1. 98.

¹³ Kondás Kornél: A Rendőrség helyi szerveinek feladatköre egészségügyi válsághelyzet idején. *Hadtudományi Szemle*, 10. (2017), 1. 298–319.

szak eseteinek száma, a gazdasági recesszióból származó munkahelyek elvesztése a lopások, rablások számát fokozhatja, a kiszolgáltatott helyzetben lévő fogyasztók és a megváltozott vásárlási szokások pedig az internetes bűnözés (például hamis, rossz minőségű egészségügyi eszközök értékesítése) felfutását eredményezik.¹⁴

A járványügyi veszélyhelyzet idején kiadott jogszabályok rendészeti jellege

A 2020. január 7-én kínai kutatók által azonosított 2019-nCoV humánvírus (Covid-19)¹⁵ okozta járványhelyzet újfent rávilágított arra, hogy a pandémiás időszakban milyen sajátos és kiemelt felelősség hárul a rendészeti szervek tagjaira, illetve a rendészeti eszközök alkalmazására. Magyarországon az első két új koronavírusos megbetegedést 2020. március 4-én regisztrálták. A Kormány – az Alaptörvény 53. cikk (1) bekezdésében meghatározott hatáskörében – az élet- és vagyonbiztonságot veszélyeztető tömeges megbetegedést okozó humánjárvány következményeinek elhárítása, a magyar állampolgárok egészségének és életének megóvása érdekében Magyarország egész területére 2020. március 11-től veszélyhelyzetet hirdetett ki.¹⁶ Az úgynevezett egyedi esetek szakaszában (2020. március 4. – 2020. március 20.) a napi esetszám nem volt kiemelkedő (10–15 fő/nap), ugyanakkor a megbetegedések mutatói kitartó és folyamatos növekedést mutattak. A járványhelyzettel összefüggő kormányzati intézkedések ugyanakkor egyértelműen arra utaltak, hogy a pandémia kezelésében a rendészeti szerveknek kiemelt szerepet szán a Kormány.¹⁷

Már a veszélyhelyzet kihirdetését követő napon hatályba lépett az a kormányrendelet, amely a rendvédelmi feladatokat ellátó szervek hivatásos állományú tagjainak külföldre történő kiutazását az adott szerv irányításáért felelős miniszter engedélyéhez kötötte.¹⁸

A csoportos megbetegedések időszakában a Kormány rendeletében lehetővé tette, hogy a költségvetési forrásból beszerzett egészségügyi készletek felhasználásának ellenőrzése céljából a fekvőbeteg-szakellátást, illetve a fekvőbeteg-szakellátáshoz

¹⁴ Richard Walton – Sophia Falkner: *Policing a pandemic. The challenges of maintaining law and order during the coronavirus response*. London, Policy Exchange, 2020. 3–9.

¹⁵ Dharmendra Kumar – Rishabha Malviya – Pramod Kumar Sharma: Corona virus: A review of COVID-19. *EJMO*, 4. (2020), 1. 10.

¹⁶ Vö. A veszélyhelyzet kihirdetéséről szóló 40/2020. (III. 11.) Korm. rendelet.

¹⁷ Kovács Sándor Zsolt – Uzzoli Annamária: *Egészségkockázatok területi különbségei a koronavírus járvánnyal összefüggésben Magyarországon*. Budapest, MTA KRTK Regionális Kutatások Intézete, 2020. 3.

¹⁸ 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. 6. §.

kapcsolódó járóbeteg-szakellátást nyújtó egészségügyi intézményekbe kórházparancsnokokat rendeljenek ki.¹⁹ A kórházparancsnoki rendszer fundamentumait – jelentős részben – úgyszintén a rendészeti igazgatás szervezetére helyezte a kormányzat. A feladatra kijelölt 109 kórházparancsnok összesen 108 egészségügyi intézményben 2020. március 30-án kezdte meg tevékenységét. A kórházparancsnokok közül 29 fő a rendőrség, 29 fő a katasztrófavédelem, 51 fő pedig a honvédség állományához tartozott.²⁰

A rendkívüli jogrend kihirdetését követően a hatékony járványügyi védekezés kiemelt felelősséget telepített a Koronavírus-járvány Elleni Védekezésért Felelős Operatív Törzsre (Operatív Törzs), amelynek kiemelt feladatai között szerepelt a helyzet folyamatos értékelése, a kezelést és megelőzést szolgáló intézkedések kidolgozása, valamint a lakosság naprakész tájékoztatása. Az Operatív Törzsről elmondható, hogy annak személyi összetételében szintén a rendészet primátusa érvényesül. A 2020-as év elején létrehozott testület vezetője a belügyminiszter, tagjai között található továbbá a Belügyminisztérium közbiztonsági főigazgatója, az országos rendőrfőkapitány, az Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság főigazgatója, valamint a Terrorelhárítási Információs és Bűnügyi Elemző Központ főigazgatója.²¹

Finszter Géza szerint: „A biztonság létrehozása nem lehet egyetlen ember vagy egy kizárólag erre rendelt szervezet produkciója. A fenyegetések hatásos elhárításához kollektív munkára van szükség, így tehát a biztonság kooperációs termék is.”²² A biztonság megteremtése tehát olyan teljesítmény, amelyben a rendvédelmi feladatokat ellátó szervek mellett fontos szerepe van az önkormányzatoknak, a magánbiztonsági vállalkozásoknak és a civil önvédelmi szervezeteknek. A rendvédelmi feladatokat ellátó állami szervek és az önkormányzati, valamint civil szervezetek biztonságteremtő tevékenységét nevezzük komplementer rendészeti rendszernek.²³

A 2020-as események rávilágítottak arra, hogy a rendészeti szervek tevékenységét kiegészítő, támogató piaci és civil szerveződések tevékenysége a járványhelyzet idején sem nélkülözhető.

A járvány terjedését megelőzendő számos önkormányzat korlátozó intézkedéseket vezetett be. Az intézkedések elsősorban a közterületek használatát érintették, de nem volt példa nélküli (lásd Kecskemét) az éjszakai kijárási korlátozás

¹⁹ 72/2020. (III. 28.) Korm. rendelet a kórházparancsnokról és az egészségügyi készlet védelméről. 1–2. §.

²⁰ Hornyik Zsuzsanna: A kórház-főparancsnokságtól a tranzithálózatig. Interjú dr. Halmosi Zsolt r. vezérőrnaggyal, rendészeti országos rendőrfőkapitány-helyettessel. *Belügyi Szemle*, 68. (2020), 6. 158.

²¹ 1012/2020. (I. 31.) Korm. határozat a Koronavírus-járvány Elleni Védekezésért Felelős Operatív Törzs felállításáról.

²² Finszter Géza: *Rendészettan*. Budapest, Dialóg Campus, 2018. 63.

²³ Christián László: A vidékbiztonság rendészeti szereplői és együttműködésük. *Rendőrségi Tanulmányok*, 2. (2019), 1. 123.

bevezetése sem.²⁴ A településenként eltérő megelőző szabályok érvényesítése kapcsán a rendőrség mellett kiemelt szerep hárult az önkormányzati rendszetekre, illetve a helyi polgárőrségre.

A hazai kutatások eredményei szerint habár a járvány idején az emberek tevékenységében a korábbihoz képest ritkábban jelent meg a vásárlás vagy a társas együttlét, mindezek továbbra sem szűntek meg teljesen.²⁵ A pandémiás időszakban is nyitva álló üzletekben ezért kiemelt jelentősége volt annak, hogy a speciális megelőző szabályokat (például maszkviselés, üzletben tartózkodók maximális számának korlátozása, idősök védelmét szolgáló intézkedések stb.) betartsák a vásárlók. Ezeknek a szabályoknak sok esetben nem is az állami rendészeti szervek tagjai, hanem a civil magánbiztonsági vállalkozások alkalmazottai (például vagyonőrök) szereztek érvényt, de szerepet kaptak – e tanulmányban később érintett módon – a Nemzeti Községi Szolgálati Egyetem Rendészettudományi Kar tisztjelöltjei is.

Idegenrendészeti szabályok rendkívülisége a járványügyi veszélyhelyzet idején

Járványügyi válsághelyzet időszakában a rendészeti eszközök alkalmazása és a rendvédelmi szervek tevékenysége mellett továbbra is kiemelt jelentősége volt a komplexen rendészeti rendszer működtetésének. Ez megfogalmazható úgy is, hogy a válsághelyzet idejére meghozott intézkedések rendészeti vonatkozásai az igazgatásrendészettől a közlekedésrendészetig, a bűnügyi tudományoktól a különös büntetőjogi tényállásokig bezárólag különös jelentőséget kaptak. A pandémiás feladatokat kiváltó okok nemzetközi jellegzetességei miatt ugyanakkor különösen nagy hangsúly helyeződött a határrendészeti és az idegenrendészeti eszközökre.

Kezdetben a Kormány – a schengeni határellenőrzési kódex²⁶ alapján – ideiglenesen visszaállította a határellenőrzést Magyarország és a Szlovén Köztársaság, valamint Magyarország és az Osztrák Köztársaság közös határán. Emellett megtiltotta az Olasz Köztársaság, a Kínai Népköztársaság, a Koreai Köztársaság és az Iráni Iszlám Köztársaság területéről érkező, nemzetközi személyszállítást végző járművek, valamint személyforgalomban nem magyar állampolgárok belépését Magyarország területére.²⁷ Megjegyzendő, hogy ekkor a magyar állampolgárral azonos megítélés alá esett az az EGT-állampolgár, aki állandó tartózkodásra jogosult, és ezt a jogát

²⁴ Baranyai Nóra – Barsi Boglárka – Nárai Márta: *Önkormányzati kommunikáció járványhelyzetben: hol, mit és hogyan?* Budapest, MTA KRTK Regionális Kutatások Intézete, 2020. 2.

²⁵ Havasi Virág: Mi változik életünkben a Covid-19 hatására? *Szellem és Tudomány*, (2020), 2. 101.

²⁶ Vö. a személyek határátlépésére irányadó szabályok uniós kódexéről szóló, 2016. március 9-i (EU) 2016/399. európai parlamenti és tanácsi rendelet 28. cikk (1) bekezdés.

²⁷ 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 szóló 41/2020. (III. 11.) Korm. rendelet 1–2. §.

tartózkodási kártyával igazolta.²⁸ Később a Kormány úgy rendelkezett, hogy a külföldről érkező nem magyar állampolgárok az ország területére – bizonyos kivételektől eltekintve – nem léphetnek be.²⁹ A rendkívüli szabályozás keretében továbbá sajátos kiutasítási, kitoloncolási okot is meghatároztak az egyébként jogszerűen az ország területén tartózkodó külföldiekkel szemben. Eszerint az a nem magyar állampolgár, aki a zárlati kötelezettség alá tartozó fertőző betegség behurcolásának vagy terjedésének megakadályozása végett elrendelt járványügyi elkülönítési, megfigyelési, zárlati és ellenőrzési szabályokat megszegi, Magyarország területéről kiutasításra, kitoloncolásra kerül.³⁰

A külföldiek beutazásának rendkívüli és haladéktalan korlátozása azonnali hatással bírt a társadalmi, gazdasági, de mindenekelőtt olyan egyéni érdekekre, amelyeket – a szabályozás nem kellően differenciált volta miatt – legfeljebb a jogalkalmazói gyakorlat tudott megoldani.³¹ Ezért az illetékes hatóság – jelen esetben a rendőrség – részére felhatalmazást kellett adni arra, hogy saját hatáskörben dönthessen a kategorikus tilalom ellenére külföldiek beutazásáról. Ebben a helyzetben ilyennek volt részben tekinthető, hogy az országos rendőrfőkapitány a szomszédos állam polgárai esetében, valamint humanitárius célból történő tranzitáthaladás során a határátlépésre, a Magyarország területén tartózkodásra, az áthaladásra, az útvonalra, a megállási lehetőségekre, a humanitárius tranzitforgalomra vonatkozó különös közlekedésre vonatkozó szabályokat határozatban is megállapíthatja.³² Az országos rendőrfőkapitány határozatában pedig kimondta, hogy (1) a szomszédos állammal humanitárius célból tranzitáthaladás érdekében kötött megállapodás szerinti állam állampolgárai beléphetnek Magyarország területére, ha a belépéskor alávetik magukat egészségügyi vizsgálatnak, és az egészségügyi vizsgálat Covid-19-fertőzés gyanúját nem állapítja meg, (2) az így beléptetett nem magyar állampolgár csak a humanitárius célból tranzitáthaladást biztosító időszakban léphet be, és erre kijelölt útvonalon haladva – csak az áthaladáshoz elengedhetetlenül szükséges alkalommal, a kijelölt üzemanyagtöltő állomáson és pihenőhelyen megállva – a legrovidebb időtartam alatt köteles elhagyni Magyarország területét.³³ A határozat kiterjedt arra is, hogy a szomszédos állammal létrejött megállapodás alapján, az abban meghatározott célból és feltételek igazolásával biztosítható a szomszédos állam

²⁸ 41/2020. (III. 11.) Korm. rendelet 8. §.

²⁹ Az egészség és élet megóvása, valamint a nemzetgazdaság helyreállítása érdekében elrendelt veszélyhelyzettel kapcsolatos rendkívüli intézkedésekről szóló 81/2020. (IV. 1.) Korm. rendelet 2. §.

³⁰ 41/2020. (III. 11.) Korm. rendelet 5. §, illetve a 81/2020. (IV. 1.) Korm. rendelet 5. § (1) bekezdés.

³¹ Vö. Hautzinger Zoltán: A migráció szabályozásának reaktív összetevői. *Belügyi Szemle*, 68. (2020), 9. 51.

³² 81/2020. (IV. 1.) Korm. rendelet 4. § (2) bekezdés.

³³ Közlemény a szomszédos állam polgárai esetében, valamint humanitárius célból történő tranzitáthaladás során a határátlépésre, a Magyarország területén tartózkodásra, az áthaladásra, az útvonalra, a megállási lehetőségekre, a humanitárius tranzitforgalomra vonatkozó különös közlekedésre vonatkozó szabályokról. Iktatószám: 29000/9828/2020. Közzététel napja: 2020. április 1. 1–3. pont.

állampolgárainak belépése, ha a belépéskor aláveti magát egészségügyi vizsgálatnak, és az egészségügyi vizsgálat Covid-19-fertőzés gyanúját nem állapítja meg.³⁴

Szintén a rendkívüli beutazási korlátozás enyhítése volt látható abban a rendelkezésben, amely szerint a rendészeti országos rendőrfőkapitány-helyettes felmentést adhatott a tilalom alól, ha a külföldi egészségügyi vizsgálata során Covid-19-fertőzés gyanúját nem állapították meg, és kijelölt karantén, valamint a hatósági házi karantén idejére nyilvántartásba vették.³⁵ E szabály alkalmazásával lényegében kellő körültekintéssel és átlátható döntési mechanizmus keretében minden olyan külföldi beléptethetővé vált az országba, aki egyfelől nem volt fertőzött, és vállalta a házi karantént, másfelől beléptetését egyébként is különösen méltányolhatónak lehetett tekinteni. E méltánylást maga a jogszabály részletesen nem határozta meg, így annak alkalmazhatósága széles körben valósulhatott meg, akár azokban az ügyekben is, amelyeket a fenti kritikák megemlítettek.

A fentiekből látható, hogy rendkívüli reaktív szabályok esetén sem lehet a kivételek meghatározásától eltekinteni. Ez is mutatja, hogy a migráció szabályozásának tisztán reaktív eszközökkel történő megoldása még az Alaptörvény felhatalmazása ellenére, a totális határellenőrzés megvalósítása esetén sem lehetséges, és nem is lehet életszerű, hiszen mindig lesznek olyan helyzetek, amikor a külföldiek beutazását – kiemelt állami, diplomáciai vagy gazdasági érdek kielégítése céljából – még az államhatárok „átjárhatatlansága” esetén is biztosítani kell.

Rendészeti szabályok és gyakorlatok a határellenőrzésben

A schengeni külső határok esetében

A schengeni külső határok átlépésének különleges és szigorú kritériumai vannak, amelyeket uniós rendelet szabályoz. Ez alapján csak annak a harmadik országbeli állampolgárnak engedélyezhető a beutazása, aki – több más feltétel egyidejű megléte mellett – nem jelent veszélyt a tagállam közegészségügyére.³⁶ Önmagában az a tény, hogy valaki egy fertőző betegsége miatt nem léphet be a schengeni térség területére, eddig is a beléptetés megtagadásának egyik oka volt. Annak eldöntése,

³⁴ Uo. 4. pont.

³⁵ 81/2020. (IV. 1.) Korm. rendelet 4. § (1)–(2) bek.

³⁶ Nem egyszerű kérdés annak eldöntése, hogy mi minősül fertőző betegségnek. Korábban a fertőző betegségek kategóriáit bemutató lista szerepelt egy – ma már nem hatályos – uniós határozatban „A határokon áttérjedő súlyos egészségügyi veszélyekről és a 2119/98/EK határozat hatályon kívül helyezéséről” szóló, 2013. október 22-i, 1082/2013/EU európai parlamenti és tanácsi határozat (HL L 293, 2013. 11. 05.), így idetartoznak például a vírusos májgyulladás, a nem szokványos kóroki tényezők által terjesztett betegségek (Creutzfeldt–Jakob-kór) vagy a nemi úton terjedő betegségek is. A határozatot felváltó új másodlagos jogforrás azonban ezt a listát már nem részletezi, mindösszesen a „fertőző betegség” definícióját tartalmazza.

hogy a belépni szándékozó utas valamilyen fertőző betegségben szenved, illetve láthatóan a közegészségügyet veszélyezteti, az útlevélezkező feladata.³⁷

Az ellenőrzés keretében nyilatkoztatni kell az ellenőrzés alá vont személyt arról, hogy van-e fertőző megbetegedése, illetve tudomással bír-e egyáltalán arról, mivel lehet, hogy számára nem is ismert annak „ténye”. Erre vonatkozó gyanú esetén – például ha olyan országból érkezik, ahol ezek a betegségek előfordulhatnak – kérhető a szükséges orvosi igazolások megléte, esetleg orvos kirendelésével lehet megbizonyosodni az utas állapotáról. Ha a belépésre jelentkező külföldiről az ellenőrzés folyamatában megállapítást nyer, hogy fertőző megbetegedésben szenved, akkor alapesetben a határforgalom ellenőrzése során a beléptetést meg kell tagadni, és az érintett személyt vissza kell irányítani. Lehetnek olyan esetek is, amikor a beutazási szándék a fertőző betegség gyógyításának céljából történik, vagy a beléptetett személy nem tudta, illetve az ellenőrzésnél sem derült fény a fertőző megbetegedésére, csak a beléptetése után válik nyilvánvalóvá. Ilyen esetben is elsődleges az emberi élet megmentése, vagyis itt a gyógyítása, amelynek ha aláveti magát, akkor további szankciónak nincs létjogosultsága.

A koronavírus-világjárvány Európát veszélyeztető megjelenésével szinte egyidejűleg született meg az öt pilléren nyugvó és a határigazgatási intézkedésekre vonatkozó iránymutatás.³⁸ Ez azon az elven alapul, hogy az Európai Unió egységes piacának integritását meg kell őrizni, de az egészség védelme elsődleges prioritást élvez. Az egységes piac alapvető „mozgatórugója” (és az EU, valamint a schengeni eszme egyik legnagyobb vívmánya) a szabad mozgás lehetőségének biztosítása, a határellenőrzés nélküli térség szabadsága. Vannak esetek, amikor ezt a szabadságot korlátozni szükséges. Ilyen például a pandémiás helyzet okozta időintervallum is. A szinergia megtartása érdekében az alábbi öt pillérre kiterjesztetten kell a határigazgatás integritására is figyelemmel lenni:

1. áruk és szolgáltatások szállítása;
2. áruellátás;
3. egészségügyi intézkedések;
4. külső határok;
5. belső határok.

Kiemelve az egészségügyi intézkedéseket, kifejezetten azoknak a személyeknek a kiszűrésére kell koncentrálni, akik nem léptethetők be a schengeni térség területére. Ehhez megfelelően kiépített és működtetett szűrőhálózatot és tájékoztatási rendszert kell kialakítani és működtetni, amelynek meghatározóan a szűrésre, a betegségigazolásra, az elkülönítésre, további vizsgálatok elvégzésére kell kiterjednie. Az elsődleges és a másodlagos szűrőintézkedések célja a fertőző betegségeknek

³⁷ Vájlók László: *Schengeni határellenőrzés*. Budapest, RTF, 2008. 120–121.

³⁸ Az egészség védelmét, valamint az áruk és alapvető szolgáltatások rendelkezésre állását biztosító határigazgatási intézkedésekre vonatkozó iránymutatások (HL C 86, 2020. 03. 16.).

történő kitettség kockázatának értékelése, ahol az elsődleges szűrést nem az orvosi végzettséggel rendelkező személyek végzik, hanem az útlevelezézők is végezhetik. Feladatként jelentkezik az utas megfigyelése és a fertőző betegség jeleinek „kutatása”, testhőmérséklet-mérés és kérdőív felvétele. A beléptetés megtagadása valamilyen betegség miatt szigorú dokumentálást követel meg a határon szolgálatot teljesítő tisztviselőtől, függetlenül attól, hogy magyar rendőrrel, francia határrendészről vagy finn határőrrel van szó. Az EU-s szabályozás egy egységes formanyomtatvány kitöltésére is kötelezi a tisztviselőket, amely dokumentumból egyértelműen kiderül, hogy a személyt a közegészségügyi veszély miatt nem léptették be a schengeni külső határon. Ez az eljárási rend egészen addig tartható, amíg szórványosan érkeznek külföldiek a fertőzőgócot jelölő területekről. Amikor viszont már világméretűvé válik egy járvány, és az objektív kockázatelemzés alapján (a kiinduló vagy tranzit-országok pandémiás helyzetére tekintettel) minden onnan érkező személy potenciálisan fertőzött lehet, már nem lehetséges egyenként és egyénekenként végrehajtani az adminisztrációt. Ebben az esetben egységes fellépés szükséges. A határokat mindenki (minimális kivételtől eltekintve) előtt lezárják, így a beutazás megtagadása egységessé válhat.

Az EU 2020. március 30-án egységes iránymutatást adott ki a nem létfontosságú beutazások ideiglenes korlátozásának végrehajtására vonatkozóan, amelyben négy nagy területre osztotta fel az utazásokkal kapcsolatos tudnivalókat.³⁹ E négy terület a harmadik országból az EU térségébe irányuló valamennyi nem létfontosságú utazásra vonatkozó korlátozásra; az átutazás és hazaszállítás utáni átutazás megkönnyítésére; a vízumkérelmek feldolgozására vonatkozó minimumszolgáltatásra; és az engedélyezett tartózkodási idő túllépésének kezelésére – bizonyos esetekre – vonatkozik.

Az EU térségébe történő beutazás során a generális szabályként megjelölt beutazási tilalmon kívül külön eljárási mintaprotokollt alakítottak ki. Elsődlegesen azok számára, akiknek engedélyezni kell a beutazást (mint például az uniós polgárok számára hazautazás céljából), másodsorban az EU-t elhagyni szándékozók kiléptetési ellenőrzése esetére, harmadsorban a beléptetés elsődlegessége tekintetében, negyedszer pedig a határátkelőhelyen szolgálatot ellátó tisztviselők egészségének megőrzése érdekében bevezetendő intézkedésekre vonatkozóan (fertőtlenítés, egyéni védőeszközök, felkészítés stb.).

A nemzeti szabályozás lehetőséget biztosít a részleges határzár elrendelésére (a teljes határzár fogalmát és gyakorlatát a nemzeti szabályozási rendszer már nem ismeri). Az államhatárról szóló törvény⁴⁰ egyértelműen kimondja, hogy külső

³⁹ Az Európai Bizottság (2020/C 102 I/02) közleménye. Covid-19 – Iránymutatás az EU-ba irányuló, nem alapvető fontosságú utazások ideiglenes korlátozásának végrehajtásáról, az uniós polgárok hazaszállítására vonatkozó átutazási megállapodások megkönnyítéséről és a vízümpolitikára gyakorolt hatásokról.

⁴⁰ Uo. 12. §.

határon járványveszély megelőzése érdekében vagy nemzetközi „horderejű” közegészségügyi, járványügyi szükséghelyzet, illetőleg közegészségügyi-járványügyi kockázat kezelése, elhárítása érdekében az egészségügyért felelős miniszterrel egyetértésben megtiltható meghatározott személyek, járművek és szállítmányok határátlépése. A Covid-19-járvány okozta helyzet teljes mértékben alapot ad a részleges határzár bevezetésére.

A schengeni belső határok esetében

A pandémia az EU-t és a schengeni térséget is egy eddig még nem tapasztalt helyzet elé állította. A belső határokon folytatott határellenőrzés ideiglenes visszaállításának lehetősége járványhelyzetre tekintettel viszonylagos. Az ezt szabályozó schengeni határellenőrzés kódex a határellenőrzés visszaállítását a tagállam(ok) közrendjét vagy a belső biztonságát fenyegető komoly veszély fennállása esetén teszi azt lehetővé. Fontos azonban megjegyezni, hogy önmagában a járványhelyzet miatt a belső határon bevezetett tételeken, minden utasra kiterjedő egészségügyi szűrés (lázmérés, figyelmeztetés a járvánnyal összefüggésben stb.) nem jelenti automatikusan a határellenőrzés visszaállítását is. Magyarországon (és néhány más schengeni tagállam) esetében viszont ez történt, mert párhuzamosan a határellenőrzésre vonatkozó szabályok ellenőrzésére is sor került. A megfelelő, szakmailag kompetens kommunikáció az, amelyik képes különbséget tenni a két ellenőrzés között.

2020 februárjától több tagállam „rákényszerült” olyan intézkedések meghozatalára, amelyek saját országának területén korlátozták a mozgást, a közvetlen érintkezést. Ebből adódóan előre prognosztizálható volt, hogy a schengeni belső határok mentén, 2020 márciusától kezdődően egyre több tagállam korlátozta a belső határok szabad átjárhatóságát. A vírus terjedésével ez szinte kivétel nélkül a teljes schengeni térségre vonatkozóan általános gyakorlattá vált. Ezzel együtt az is bebizonyosodott, hogy a tagállamok egymástól való izolálása súlyos problémát okoz a mindennapi életben, akár az áruk, akár a szolgáltatások szabad áramlásának korlátozásából következő hiányok mindennapossá válásával. Ezek korlátozása mind-mind visszavezethető a személyek szabad mozgásának felfüggesztésére, így a „túlélés egyetlen záloga” a megfelelő keretek között visszaállított szabad közlekedés biztosítása volt. A tagállamok közötti – generációk óta működő – szabad utazás egyenértékű az Unió eszméjével, vagy ahogy a Bizottság közleményében fogalmaz,⁴¹ ez az „európai életmód” egyik formája. A hivatkozott közlemény egy közös európai ütemtervet hozott nyilvánosságra a belső határok újbóli szabad átlépése érdekében,

⁴¹ Az Európai Bizottság (2020/C 169/03) közleménye. Út a szabad mozgás helyreállítására és a belső határellenőrzések megszüntetésére vonatkozó, fokozatos és összehangolt megközelítés kialakítása felé – Covid-19.

ezáltal felszámolva az azon aránytalan intézkedések egy részét, amelyek gátolják az egységes szabadpiac működését.

A belső határon az ideiglenes ellenőrzések felszámolását bizonyos kritériumok teljesülése esetén lehet elvárni. Ennek egyik részét képezik az egyes szakpolitikai megfontolások, amelyeket a közlemény igyekezett összefoglalni. Ennek megfelelően az ideiglenes határellenőrzés felszámolásához figyelembe kell venni a járványügyi helyzetet, azaz először ott lehet felszámolni az utazási korlátozásokat, ahol az Európai Betegségmegelőzési és Járványvédelmi Központ (ECDC) szerint javul a járványhelyzet. Ez azonban nem várható el akkor, ha az ECDC nem rendelkezik megfelelő információval az egyes szubnacionális régiók, tagállamok helyzetéről, így ennek biztosítása közös érdek.

A másik ilyen kritérium a járvány megfékezésére tett intézkedések, illetve azok legeklatásabb példája a közösségi távolságtartás. Ez alatt kifejezetten a tranzit-utazásokban érintettek távolságtartását kell érteni. A kevesebb kontakt kisebb vírusátvitelt jelenthet, így kordában tartható a fertőzés.

Harmadik kritériumként kell figyelembe venni a gazdasági és társadalmi érdekeket. A közlemény ugyan a harmadik helyen sorolja ezt a kritériumot, de egyértelmű, hogy az egységes térség és a közös piac „életben tartásánál” az egyén (aki a piacot működteti, és aki a térséget „alkotja”) élete és egészsége a legfontosabb. A gazdaság talpra állítása az alapja a megfelelő működésnek és gyarapodásnak. Példaként szolgálhat az EU-n belüli turizmus szinte nullára redukálódása, amely sokkolta a gazdaságot.

A határok ismételt megnyitására csak meghatározott feltételek mellett, szakaszosan kerülhet sor. A közlemény három lépést javasolt. Elsőként az azok számára való átlépés lehetőségének biztosítását, akik például a járvány elleni küzdelemben vesznek részt, mint például az ápolók vagy orvosok. A második etap a szűkebb és bizonyítottan biztonságos régiók közötti kapcsolatok ismételt helyreállítását jelenti, mint például a szomszéd tagállamban élő családtagok látogatásának biztosítása. A harmadik, egyben utolsó szakasz pedig az ideiglenes határellenőrzés általános megszüntetése. Ez utóbbi esetében fontos hangsúlyozni, hogy az EU egyetlen tagállamtól sem kéri a teljes kontroll megszüntetését. Az ilyen ellenőrzésre (akár kockázatelemzés alapján) továbbra is lehetősége van a tagállamnak, ám annak, hogy e totális ellenőrzéssel az érintett tagállam hosszú időre gátolja a szabad mozgást, komoly indoka kell, hogy legyen.

A magyar jogszabályok alapján a súlyos járványveszély esetén biztosított a határellenőrzés ideiglenes visszaállításának a lehetősége.⁴²

⁴² A belső határon a határellenőrzés ideiglenes visszaállításának feltételeinek szabályairól szóló 333/2007. (XII. 13.) Korm. rendelet 2. § c) pont.

A Nemzeti Közszeroláti Egyetem Rendészettudományi Kar részvétele a járványügyi feladatok végrehajtásában

A 40/2020. (III. 11.) Korm. rendeletben kihirdetett veszélyhelyzetre tekintettel az Országos Rendőr-főkapitányság és a Nemzeti Közszeroláti Egyetem között a 34000/4919-3/2019. számon megkötött együttműködési megállapodás II. fejezet 1. címében foglaltak szerint („A rendőr tisztjelöltek különleges jogrendben és kötelékben történő alkalmazásának szabályai”) 2020. március 12-től megtörtént a Rendészettudományi Kar Rendvédelmi Tagozat rendőri szakirányú tisztjelöltjei (301 fő) rendelkezésre állásának biztosítása.

A feladat-végrehajtás a határellenőrzés ideiglenes visszaállításában történő részvétel volt. A határellenőrzés ideiglenes visszaállítása a schengeni belső határon,⁴³ a Kódex⁴⁴ alapfogalmakat tisztázó 2. cikke alapján a határon végzett, határforgalom-ellenőrzésből és határőrizetből álló tevékenységet jelenti, ezért a határellenőrzés ideiglenes visszaállítása során értelemszerűen mindkét tevékenységnek meg kell jelennie. Jelen helyzetben viszont elsődlegesen a határforgalom-ellenőrzés volt a meghatározó – figyelemmel a Covid-19 pandémiás helyzetre –, és a belépő irány élvezett elsődlegességet.

A szolálatellátás, szolálatonként 12 órás munkaidő megterhelést jelentett ötnapos váltásokkal/turnusokkal, váltásonként és személyenként 3 × 12 óra időkeretben, 50–50% nappali és éjszakai szolálat keretében. A feladatellátásra 2020. április 14-től 2020. június 7-ig került sor, amelynek során a hallgatók 6529 alkalommal, alkalmanként 12 óra szolálati idő megterheléssel, összesen 78 348 órát teljesítettek.⁴⁵

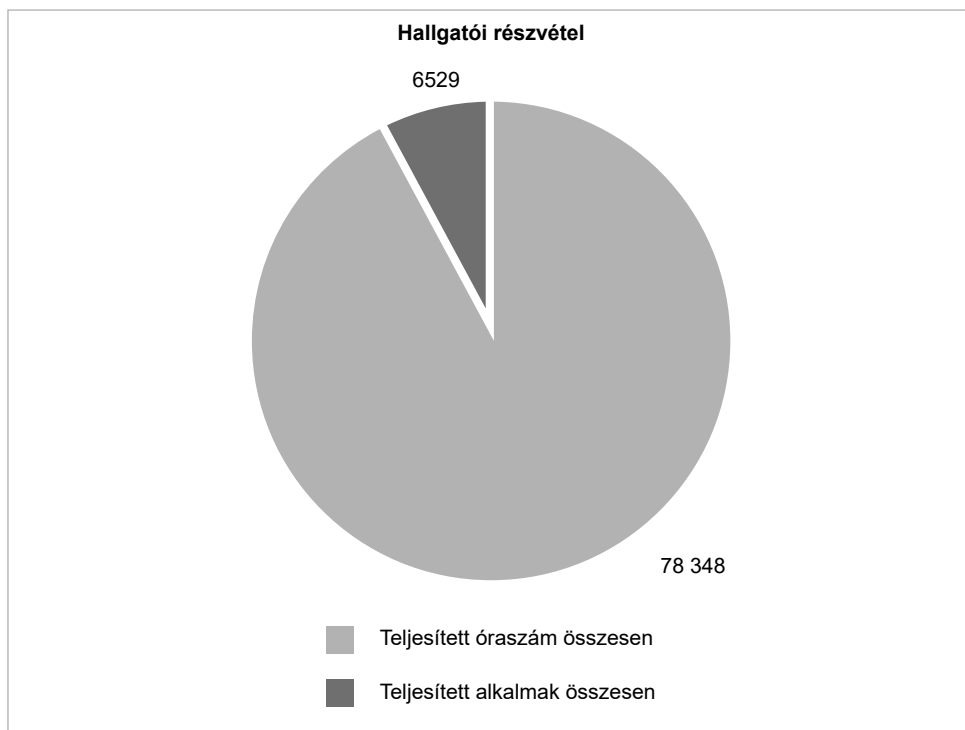
A hallgatók több szolálati turnust is teljesítettek. Voltak, akik kilenc-tíz alkalommal is részt vettek a többségében Hegyeshalom és Rábfüzes egykori határátkelőhelyeken végrehajtott ellenőrzésben, de átlagosan hat-hét turnust teljesítettek. A határellenőrzés ideiglenes visszaállítása során, e két legnagyobb forgalmat lebonyolító határ menti útkapcsolaton⁴⁶ ellátott tisztjelölti szolálat jelentősen tehermentesítette a Győr-Moson-Sopron, a Vas Megyei Rendőr-főkapitányságok, valamint a Készenléti Rendőrség hivatásos állományát.

⁴³ Szele Tamás – Kui László – Balla József: A határellenőrzés visszaállítását befolyásoló tényezők. *Határrendészeti Tanulmányok*, 15. (2018), 3. 69–84.

⁴⁴ Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2016/399 rendelete a személyek határátlépésére irányadó szabályok uniós kódexéről (Schengeni határ-ellenőrzési kódex).

⁴⁵ Rendészettudományi Kar Rendvédelmi Tagozat.

⁴⁶ A schengeni belső határokon a szabad mozgás biztosításának érdekében a volt határátkelőhelyek akadálymentesítését is végre kellett hajtani, ami valamennyi, forgalmat lassító infrastrukturális létesítmény lebontását indokolta. A határátkelőhellyel szemben támasztott jogszabályi követelmények – 332/2007. (XII. 13.) Korm. rendelet a határátkelőhely és az ideiglenes határátkelőhely megnyitásáról és működtetéséről, valamint a határátlépési pontról – nem tudnak érvényesülni, így fogalmilag kizárt a határátkelőhely megnevezés.



1. ábra A rendőr hallgatók szolgáltatelljesítése

Forrás: a szerzők szerkesztése

A tisztjelöltek kísérését ellátó – Rendészettudományi Karhoz tartozó – hivatásos állományú kiképzők és oktatók személyes tapasztalata, illetve a két fogadó megyei rendőr-főkapitányság és a Készenléti Rendőrség vezetőinek visszajelzése egyaránt pozitív volt. A szolgáltatellátást a motiváltság és a tenni akarás jellemezte, aminek eredményeként a fogadó állomány valóban megerősítőként értékelte a hallgatók munkáját. Ezt a megelégedettséget és a feladat-végrehajtásra gyakorolt képességnövelő hatást egyrészt a hallgatói létből fakadó érdeklődés és intézkedési lehetőség iránti „tettvágy”, másrészt az általuk képviselt fiatalos, lendületes és vidám hozzáállás is erősítette, amely hozzásegítette őket a sokszor monoton és fárasztó – a fizikai teljesítőképességük határait is feszegető – 12 órás szolgálatok nehézségeinek könnyebb elviseléséhez is.

A határellenőrzés visszaállításával kapcsolatos feladatok végrehajtása az egészségügyi szűrően túl több olyan, más jellegű intézkedéssel, intézkedéssel is szembesítette a tisztjelölteket, amit addig még nem, vagy csak részben volt lehetőségük gyakorolni. Az intézkedési képességük erősítését és a feladatellátás biztonságának növelését is szolgálta az utasokkal történő kommunikációs technikák differenciált alkalmazásának lehetősége és a tudatos, elvárt magatartási formák gyakorlatorientált elsajátítása. Az évfolyamok eltérő elméleti felkészítésének pillanatnyi helyzetéből adódó „állapot” indokolta és szükségessé tette a teljesítendő feladatokhoz igazodó elégséges mértékű ismeretátadást,

amit soron kívül kellett a kísérők bevonásával biztosítani. A hallgatóknak nemcsak lehetőségük, de kötelezettségük is volt – önálló döntési jogkör nélkül, mivel valamennyi érintett részzakképesítéssel rendelkezett – az igazoltatás egyes elemeinek végrehajtása, mint például az úti okmányok eredetiségének és érvényességének ellenőrzése, valamint a személyazonosítás. A kezdeti visszafogott, de a tudásalapú feladatellátás igényét magában hordozó hallgatói hozzáállás a szolgálatok számának növekedésével egyenes arányban hozta a magabiztosságot és a készség szint erősödését, ami pozitív hatást gyakorolt az egészséges önértékelés és intézkedési énkép kialakulására is.

Az adattári ellenőrzések – elsődlegesen a Schengeni Információs Rendszer – kapcsán realizált körözésfeldedések, egy-egy találat és az azokhoz kapcsolódó intézkedési protokollok végrehajtása azon túl, hogy kuriózumként hatottak és lelkesedést váltottak ki a tisztjelöltekből, bevették a végrehajtás szabályait az elméjükbe, és gyakorlati példát rendelt a megtanult elmélethez. A rendelkezésre álló technikai eszközök és berendezések alkalmazásának elsajátítása sok esetben előremutató volt, a későbbi elméleti ismeretek rendszerszemléletű megértését is szolgálta, mint például a Schengen-busz, amely révén már a leendő tiszti beosztáshoz kapcsolódó parancsnoki munka egyes elemeire is rálátást kaptak: mikor, hol, hogyan, milyen feladatra, milyen humán erőforrás-igénnyel kell és érdemes alkalmazni.

A rendőri hivatásrendnél a stressztűrő képesség fejlesztendő kompetencia. Önmagában, már a sokszor szinte kezelhetetlenül „felduzzadt” forgalom irányítása, terelése és az utasok – akár idegen nyelvű – tájékoztatása is olyan feladatként jelentkezett, amelynek megoldása a hallgatók egyéni képességeinek összehangolt, racionalizált alkalmazását igényelte.

Az állományról gondoskodást, mint a parancsnoki munka egyik meghatározó elemét, is jó példaként tapasztalhatták a tisztjelöltek, amikor az egyetem és a kar vezetői személyesen is meggyőződtek a szolgálatellátás körülményeiről és tartalmáról. A parancsnoki vizit a szolgálati helyeken feszes szolgálatellátással és a katonai érintkezés szabályainak betartásával szembesült, amely megerősítette a képzés jó irányát. A hallgatói visszajelzések az „éles bevetésen” szerzett gyakorlat lehetőségének pozitív hatásairól szóltak: arról, hogy mennyivel többet adott ez a szituáció, mint a tantermi keretek között szimulált helyzetbeállítások, amelyek szintén fontosak, de a tét és a következmény összehasonlíthatatlan.

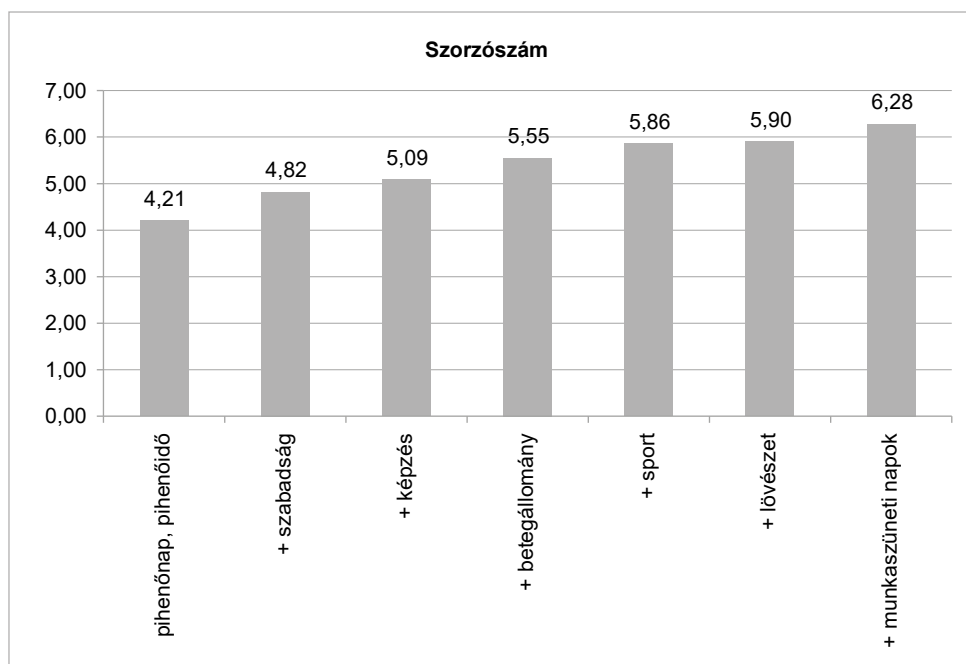
Érdemes megvizsgálni, hogy mit is jelentenek a teljesített óraszámok a gyakorlatban, és milyen hozzáadott értéket képviseltek valójában. Ahhoz, hogy egy szolgálati feladatot folyamatosan végrehajtsanak (például a határellenőrzés ideiglenes visszaállítása esetén az elsődleges szűrőintézkedés folyamatos végrehajtása január 1-től december 31-ig), a szorzószám megállapításánál az alábbi szempontokat kell figyelembe venni:⁴⁷

- egy évben 365 napot kell folyamatos szolgálattal lefedni;
- egy évben ez 365×24 órát, vagyis 8760 órát jelent;

⁴⁷ Balla József: A határellenőrzés ideiglenes visszaállításának támogatása, erő-eszköz szükséglete. *Határrendészeti Tanulmányok*, 15. (2018), 2. 4–28.

- egy hivatásos állományú személy kötelező átlag óraszám (munkaideje) a rendvédelmi feladatokat ellátó szervek hivatásos állományának szolgálati jogviszonyáról szóló 2015. évi XLII. törvény 134. § (1) bekezdése alapján heti 40 óra, ami azt jelenti, hogy egy hivatásos állományú személynek egy évben 2080 órát (40 óra × 52 hét) kell teljesítenie szolgálatban. Amennyiben a hivatásos állományú személy a teljes munkaidejét szolgálatban teljesíti, és nem kerül részére kiadásra semmilyen járandóság, akkor az egy folyamatos szolgálatellátás lefedése 4,21-es szorzószámmal szorozva biztosítható (8760 óra/2080 óra, 4,21 szorzat).

Amennyiben a hivatásos állományú személy részére valamennyi járandóság (szabadság, betegség, sportfoglalkozás) kiadásra kerül,⁴⁸ továbbá részt vett a részére előírt kötelező foglalkozásokon (képzés, lövészet), akkor e tényezők a tényleges szolgálatellátási idejét annyival csökkentik, hogy egy adott szolgálati tevékenység folyamatos biztosításához 6,28 főre⁴⁹ van szükség.



2. ábra A szolgálatellátáshoz szükséges létszám számításának módszere

Forrás: Bartus Gábor szerkesztése

⁴⁸ Figyelemmel a rendvédelmi feladatokat ellátó szervek hivatásos állományának szolgálati jogviszonyáról szóló 2015. évi XLII. törvényben foglalt szolgálatellátás alóli mentesülés egyes konkrét eseteire (véradás, kötelező orvosi vizsgálat stb.) is.

⁴⁹ Kiegészítve Bartus Gábor és Vájlok László szempontrendszerével.

Ha e számítási mód alapján a 6,28-as szorzó figyelembevételével – ami 1395 óra/fő szolgálatteljesítési időt jelent – vizsgáljuk a tisztjelöltek szolgálatteljesítését, akkor a 78 348 óra 56 fő éves munkaidőkeretet jelent. Maradva a határrendészeti szolgálati ágnál, összehasonlításként ez a létszám azt jelenti, hogy a Gyula Határrendészeti Kirendeltség több mint féléves tevékenységét⁵⁰ – természetesen nem teljes tartamában, hanem munkaidőkeretben – biztosították, ahol a határellenőrzés során 28,31 kilométeren határőrizeti feladatokat kell megszervezni, és éves szinten közel 750 ezer személy és 400 ezer jármű ellenőrzését végrehajtani.

A Rendésztudományi Kar hivatásos állományú oktatói közül többen teljesítettek kísérői feladatokat a tisztjelöltek szolgálatellátásának mindenoldalú biztosítása érdekében, ami önmagában pluszfeladatot jelentett azon tanszékek esetében, amelyek delegálták kollégáikat. A többletfeladat elsődlegesen abból adódott, hogy rövid határidővel kellett bevezetni a távoktatási munkarendben meghatározott oktatói-hallgatói kapcsolattartást, amelynek kialakítása és működtetése jelentős időráfordítással járt, és egy tanulási folyamatot indított el, amely a számítógépek elé „láncolta” az oktatókat. Készítették a hallgatói feladatokat, feltöltötték azokat a Moodle felületére, készültek a webináriumok előadásokra, tájékoztatták a kurzusok hallgatóit Neptun-üzenetben az éppen aktuális számonkérési formáról, készítettek a vizsgára vonatkozó újabb eljárásrendnek megfelelő felkészülési anyagokat, fogadták a hallgatói megkereséseket, és válaszolták meg azokat a megadott határidőn belül, valamint igyekeztek a változó helyzetben maximálisan helyzettudatosak és reagálóképesek maradni.

A kar hivatásos állományú oktatói a távolléti oktatás működtetése mellett az országos rendőrfőkapitány kezdeményezésére megerősítő erőként más módon is részt vettek a járványügyi feladatokban. Ennek keretében az Országos Rendőr-főkapitányság Részleges Törzsében, illetve az Országos Kórház-főparancsnoki Törzsben szolgáltak, feladataikat az országos kórházfőparancsnok utasításai alapján látták el, ami magában foglalta többek között az állampolgári megkeresések kezelését, engedélykérések elbírálását, aktuális statisztikai adatok gyűjtését és elemzésértékelését, a kórházparancsnokok tevékenységének koordinálását. A megerősítésre 2020. április 6. és 2020. augusztus 19. között került sor. 2020. április 6-tól június 30-ig 12 fő (2020. május 16-i váltással), majd július 1-jétől augusztus 19-ig 4 fő (augusztus 1-jei váltással) teljesített szolgálatot.

Az országos kórházfőparancsnok minden váltás esetében elismerően szólt az oktatók helytállásáról, és köszönetét fejezte ki az egyetem és a kar vezetésének is, amiért a felsőoktatást érintő újszerű és csöppet sem könnyű helyzetben sem felejtették el, hogy a hivatásos létből adódóan mi a kötelessége a tiszteknek és a főtiszteknek.

⁵⁰ Ritecz György – Balla József – Kui László: *Kutatási összefoglaló A „Határőrizeti rendszer felülvizsgálata” címmel a Belső Biztonsági Alap terhére benyújtott és támogatást nyert pályázat keretében Gyula Határrendészeti Kirendeltségen végrehajtott kutatás eredményeiről.* Budapest, [k. n.], 2017. 1–34.

Összefoglalás helyett

A rendkívüli helyzetek rendkívüli megoldásokat kívánhatnak. A 2019-ben kiinduló, de az európai kontinenst, így Magyarországot 2020-ban elérő koronavírus-járvány szinte minden országban különös jogrend bevezetését eredményezte. Az ennek kapcsán meghozott ideiglenes hatályú szabályok között, főként a közbiztonság és az emberek egészségének védelme érdekében, jelentős társadalmi hatással jártak a rendészeti eszközök és módszerek is. Ezek ugyanakkor elsősorban nem azt a funkciót szolgálták, hogy az egyes sajátos rendelkezéseket az illetékes hatóságok betartassák. Az elsődleges cél mindenekelőtt az volt, hogy magának a járványnak ne legyenek olyan súlyos következményei, amelyek révén az emberek egészséghez fűződő alapvető jogai aránytalanul sérülnének. Önmagában annak indoka, hogy az egészségvédelmi intézkedések között rendészeti (ezek között különösen határrendészeti és idegenrendészeti) szabályok is voltak, és a társadalmi és gazdasági szférában együttesen érvényesültek, bővebb magyarázatra nem szorul. Ugyanakkor semmilyen rendészeti hatósági jogalkalmazási eszköz vagy módszer sem lehet eredményes, ha nincs meg a közrend és közbiztonság fenntartása iránti ösztársadalmi érdek.

A Nemzeti Közszerológati Egyetem Rendészettudományi Kar rendőrtisztjelölt hallgatói, illetve a Kar Rendvédelmi Tagozat beosztott tiszti és tiszthelyettesi állománya, nem utolsósorban kijelölt rendőrtiszt oktatói egyetemi kötelezettségeik mellett rendészeti feladatokat is elláttak. E rendészeti feladatok sajátos szerológati gyakorlatot kölcsönöztek mindegyik állománykategória tagjai számára, amelyek később mind a további tiszti pályafutásban, mind az oktatásban és a tudományos szférában hasznosítható tapasztalatot is jelentenek.

Felhasznált irodalom

- 333/2007. (XII. 13.) Korm. rendelet a belső határon a határellenőrzés ideiglenes visszaállításának feltételeinek szabályairól. Online: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a0700333.kor>
- 40/2020. (III. 11.) Korm. rendelet veszélyhelyzet kihirdetéséről. Online: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a2000040.kor>
- 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. Online: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a2000041.kor>
- 72/2020. (III. 28.) Korm. rendelet a kórházparancsnokról és az egészségügyi készlet védelméről. Online: https://www.hbcs.hu/uploads/jogszabaly/3078/fajlok/72_2020_III_28_Korm_rendelet.pdf
- 81/2020. (IV. 1.) Korm. rendelet az egészség és élet megóvása, valamint a nemzetgazdaság helyreállítása érdekében elrendelt veszélyhelyzettel kapcsolatos rendkívüli intézkedésekről. Online: http://njt.hu/cgi_bin/njt_doc.cgi?docid=218814.382932
- 1012/2020. (I. 31.) Korm. határozat a Koronavírus-járvány Elleni Védekezésért Felelős Operatív Törzs felállításáról. Online: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=A20H1012.KOR>
- Az Európai Bizottság (2020/C 102 I/02) közleménye. Covid-19 – Iránymutatás az EU-ba irányuló, nem alapvető fontosságú utazások ideiglenes korlátozásának végrehajtásáról, az uniós polgárok hazaszállítására vonatkozó átutazási megállapodások megkönnyítéséről és a vízümpolitikára gyakorolt hatásokról. Online: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a20k0035.com>
- Az Európai Bizottság (2020/C 169/03) közleménye. Út a szabad mozgás helyreállítására és a belső határellenőrzések megszüntetésére vonatkozó, fokozatos és összehangolt megközelítés kialakítása felé – Covid-19. Online: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020XC0515\(05\)&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020XC0515(05)&from=EN)
- Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2016/399 rendelete (2016. március 9.) a személyek határátlépésére irányadó szabályok uniós kódexéről (Schengeni határ-ellenőrzési kódex). Online: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=celex%3A32016R0399>
- Balla József: A határellenőrzés ideiglenes visszaállításának támogatása, erő-eszköz szükséglete. *Határrendészeti Tanulmányok*, 15. (2018), 2. 4–28. Online: https://rtk.uni-nke.hu/document/rtk-uni-nke-hu/Hatrend_Tan_2018_2_szam.pdf
- Balla Zoltán: *A rendészet*. Budapest, Rejtjel, 2015.
- Balla Zoltán: Leegyszerűsített sémák – újragondolandó tézisek. In Gaál Gyula – Hautzinger Zoltán (szerk.): *Gondolatok a rendészettudományról. Írások a Magyar Rendészettudományi Társaság megalapításának tizenötödik évfordulója alkalmából*. Budapest, Magyar Rendészettudományi Társaság, 2019. 25–34. Online: <http://real.mtak.hu/93732/1/MRTT15.pdf>
- Balogh Arthur: *Politika*. Budapest, Grill Károly Könyvkiadóvállalat, 1910.
- Baranyai Nóra – Barsi Boglárka – Nárai Márta: *Önkormányzati kommunikáció járványhelyzetben: hol, mit és hogyan?* Budapest, MTA KRTK Regionális Kutatások Intézete, 2020. Online: http://www.docs.rkk.hu/rkkweb/BN_BB_NM_onkorm_komm.pdf
- Biró Krisztina: Az élelmiszer-előállítás és -forgalmazás közegészségügyi szabályozása. *Élelmiszer-vizsgálati Közlemények*, 52. (2006), 4. 201–207. Online: http://epa.oszk.hu/03100/03135/00227/pdf/EPA03135_elelmiszervizsgalati_kozlemenyek_2006_04_201-207.pdf
- Christián László: A vidékbiztonság rendészeti szereplői és együttműködésük. *Rendőrségi Tanulmányok*, 2. (2019), 1. 123–143. Online: http://real.mtak.hu/100599/1/05_Christian_Laszlo.pdf
- Christián László: Epizódok a rendészet történetéből. *Iustum Aequum Salutare*, 5. (2009), 3. 155–170. Online: <http://ias.jak.pppe.hu/hir/ias/20093sz/07.pdf>
- Finszter Géza: *A rendészet elmélete és eszközrendszere*. Budapest, Nemzeti Közszerológiai és Tankönyv Kiadó, 2013.

- Finszter Géza: *Rendészettan*. Budapest, Dialóg Campus, 2018. Online: <https://webshop.ludovika.hu/termek/szakkonyvek/rendeszettudomany-szakkonyvek/rendeszettan>
- Hautzinger Zoltán: A migráció szabályozásának reaktív összetevői. *Belügyi Szemle*, 68. (2020), 9. 47–62. Online: <https://doi.org/10.38146/BSZ.2020.9.3>
- Havasi Virág: Mi változik életünkben a Covid-19 hatására? *Szellem és Tudomány*, (2020), 2. 87–116. Online: https://atti.uni-miskolc.hu/docs/SzellemesTudomany2020_2.pdf
- Hornyik Zsuzsanna: A kórház-főparancsnokságtól a tranzithálózatig. Interjú dr. Halmosi Zsolt r. vezérőrnaggyal, rendészeti országos rendőrfőkapitány-helyetttel. *Belügyi Szemle*, 68. (2020), 6. 157–160. Online: <https://doi.org/10.38146/BSZ.2020.6.9>
- Kondás Kornél: A Rendőrség helyi szerveinek feladatköre egészségügyi válsághelyzet idején. *Hadtudományi Szemle*, 10. (2017), 1. 298–319. Online: http://epa.oszk.hu/02400/02463/00034/pdf/EPA02463_hadtudomanyi_szemle_2017_1_298-319.pdf
- Kovács Sándor Zsolt – Uzzoli Annamária: *Egészségkockázatok területi különbségei a koronavírus járvánnyal összefüggésben Magyarországon*. Budapest, MTA KRTK Regionális Kutatások Intézete, 2020. Online: http://www.docs.rkk.hu/rkkweb/Koronavirus_jarvany_gyorselemzes.pdf
- Kumar, Dharmendra – Rishabha Malviya – Pramod Kumar Sharma (2020): Corona virus: A review of COVID-19. *EJMO*, 4. (2020), 1. 8–25. Online: <https://doi.org/10.14744/ejmo.2020.51418>
- Magyar László András: Morbid történelem. *Valóság*, 49. (2006), 3. 36–43.
- Meglécz Katalin: A pandémiák története és kialakulásuk okai. *Hadmérnök*, 7. (2012), 1. 91–99. Online: http://hadmernok.hu/2012_1_megleczez.pdf
- Meglécz Katalin: Biológiai biztonság, kockázatkezelés. *Hadmérnök*, 8. (2013), 3. 92–100. Online: http://hadmernok.hu/133_09_megleczez.pdf
- Ritecz György – Balla József – Kui László: *Kutatási összefoglaló A „Határőrizeti rendszer felülvizsgálata” címmel a Belső Biztonsági Alap terhére benyújtott és támogatást nyert pályázat keretében Gyula Határrendészeti Kirendeltségen végrehatott kutatás eredményeiről*. Budapest, [k. n.], 2017.
- Sallai János: *The history of law enforcement in Hungary*. Budapest, Dialóg Campus, 2018. Online: <https://webshop.ludovika.hu/termek/szakkonyvek/kozigazgatas-es-allamtudomany-szk/the-history-of-law-enforcement-in-hungary>
- Sallai János: Orvos vagy egészségügyi rendészet története az ókortól a XIX. század végéig. *Belügyi Szemle*, 68. (2020), 5. 91–100. Online: <https://doi.org/10.38146/BSZ.2020.5.6>
- Szamel Lajos: *A rendészet és a rendőrség jogi szabályozásának elméleti alapjai*. Budapest, Magyar Tudományos Akadémia Államtudományi Kutatások Programirodája, 1990.
- Szele Tamás – Kui László – Balla József: A határellenőrzés visszaállítását befolyásoló tényezők. *Határrendészeti Tanulmányok*, 15. (2018), 3. 69–84. Online: https://rtk.uni-nke.hu/document/rtk-uni-nke-hu/Hatrend_Tan_2018_3_szam.pdf
- Szikinger István: Diszkréció a rendészetben. *Magyar Közigazgatás*, 41. (1991), 2. 186–192.
- Vájlók László: *Schengeni határellenőrzés*. Budapest, RTF, 2008.
- Walton, Richard – Sophia Falkner: *Policing a pandemic. The challenges of maintaining law and order during the coronavirus response*. London, Policy Exchange, 2020. Online: <https://policyexchange.org.uk/wp-content/uploads/Policing-a-Pandemic.pdf>