A nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosának jelentése

a 2009. november 15-16-i sajóbábonyi eseményekről

és az azzal összefüggő jogértelmezési problémáról

1. A vizsgálat indokoltsága, társadalmi háttere

A sajóbábonyi eseményekről szóló számtalan tudósítás társadalmi visszhangja leegyszerűsítve a következő mondatban foglalható össze: a Miskolctól körülbelül tizenöt kilométerre lévő Sajóbábonyban felfegyverzett emberek “estek egymásnak” úgy, hogy az egyik oldalon a cigányok, a másik oldalon a cigányellenesek álltak.

„A második világháború befejeződése óta mintegy száz helyi háború tört ki szerte a világban. E harcokban mintegy húszmillió ember vesztette életét, és körülbelül ugyanannyian hagyták el otthonukat. E háborúknak nagyjából felét etnikai ellentétek okozták, s a húszmillió halott mintegy kétharmada az etnikailag motivált összetűzések számlájára írható.” [1]

Nem szorul tehát bizonyításra, hogy – akár helyi, akár össztársadalmi méretben – mekkora veszélyekkel jár, ha a többségi, illetve kisebbségi helyzetben lévő közösségek közötti konfliktus

túllépi a szóbeli előítéletesség, illetve az elkerülés szintjét, és fizikai agresszióba torkollik. [2] Ha ehhez hozzávesszük, hogy a jelenlegi hazai társadalmi folyamatok tükrében olyan kisebbségről kell beszélnünk, amely „…két elsöprő erejű hatásnak van kitéve: egyrészt a szociális hátrány fokozódásának, másrészt a közgondolkodás, a jogkultúra, és az intézményes mechanizmusok etnicizálódásának. A két egybekapcsolódó folyamat a roma lakosság társadalmi elkülönülését, leszakadását eredményezi.” [3]

Egy előítéletes magatartást és a mögötte meghúzódó, alapvetően érzelmi motívumok által irányított nézetrendszert a „felvilágosító” szándékú, racionális érveléssel önmagában még nem lehet megváltoztatni. Nem elég tehát az előítélet célcsoportjáról annak valóságos helyzetét és így az előítélet tartalmának hamisságát kimutatni, az előítélet alanyát kell önmaga helyzetével, az előítélet-képződés lélektani és társadalmi okaival szembesíteni. Ehhez olyan társas helyzetek és közvetlenül átélt élmények tömegét kell megteremteni, ami egy idő után kényszerűen vonatja le azt a következtetést: mindenki egyszerre tartozik a többféle értelemben vett többséghez és ugyanakkor számtalan kisebbséghez, a többség-kisebbség viszonya relatív, tehát bárki bármikor kerülhet egy diszkriminált kisebbség helyzetébe. Ezek nélkül az egyének és közösségek érzelmi világát is érintő, beláttató „aha-élmények” nélkül nehezen képzelhető el hatékony előítélet-ellenes küzdelem.

Ma azonban egyre inkább az előítéletes gondolkodásmód terjedése tapasztalható. Emellett jellemző az is, hogy sokan úgy érzik, „az állam nem véd meg a bűnözéstől”. A prevenció hiányának érzete mellett tehát elkerülhetetlen azzal a közgondolkodásban egyre inkább helyet kapó nézettel is szembesülni, hogy a bűnüldözés és az igazságszolgáltatás szervei a már megtörtént jogsértésekkel kapcsolatban sem mutatnak fel gyors, következetes, a legalitás elvét komolyan vevő (bűn nem maradhat büntetés nélkül), a társadalmi többség igazságossági igényeit kifejező szankcionálást és a sértetti kárigényeket is reparálni képes teljesítményt. A szélsőjobboldali retorika egyik méregfoga éppen ez, nevezetesen a társadalom bűnüldözési értelemben vett magárahagyottsága, és az állami bűnüldözés tehetetlenségének hangsúlyozása.

A sajóbábonyi események is „ihlető” erővel szolgáltak a szerzőknek, amikor az etnikai feszültségek erősödése miatti jogos aggodalmukat nem olyan régen egy országos napilapban tették közzé:

„Magyarországnak modern és demokratikus társadalomnak kell maradnia. A helyi szintű problémákat az erre hivatott helyi intézményeknek kell megoldaniuk, s nem az államtól független paramilitáris szervezetnek, és nem is cigány "rongyosgárdistáknak". Ott eddig sem volt etnikai jellegű konfliktus, ahol a cigányokat emberszámba veszik, ahol integrált az iskolai oktatás, ahol a helyi vezetők megpróbálnak tenni a társadalmi egyenlőtlenség ellen. Ott nincs béke, ahol az óvodában cigány gyerekeknek műanyag, míg a többi gyerekeknek porcelántányér jár, ahol a templomba be sem engedik őket, ahol a csendőrpertu járja. Ahol nem jár ki a cigány embernek a méltóság és megbecsülés, ahol a kirekesztetteket démonizálják. Ilyen helyen lehet etnikai konfliktus. De ennek nem gyógyszere sem a(z új) magyar gárda, sem a vajdarendszer, de még a bizonytalan legitimitású kisebbségi önkormányzat sem.” [4]

A 2009. november 15-16-i sajóbábonyi eseményekről történő híradások és a hozzám megküldött egyéni panaszok alapján úgy ítéltem meg, hogy ezek az események (ideértve a politikai és médiahatásukat is) az etnikai konfliktus veszélyét hordozzák, ezért nyomós alapjogvédelmi érvek szólnak a hivatalból történő vizsgálat megindítása mellett.

A fenti megfontolásokra figyelemmel, az állampolgári jogok országgyűlési biztosáról szóló 1993. évi LIX. törvény (Obtv.) 16. § (2) bekezdése alapján vizsgálatot indítottam.

Hangsúlyoznom kell, hogy vizsgálatommal semmilyen módon nem kívántam beavatkozni a folyamatban lévő, vagy éppen már lezárult hatósági eljárások menetébe, sem a büntetőjogi, sem más közjogi felelősség kérdésében nem foglalok és nem is foglalhatok állást. Kizárólag arra helyeztem a hangsúlyt, hogy a rendőrség a kérdéses időben és helyen eleget tett-e a közrendvédelmi feladatának, azaz az intézkedések (illetve ezek elmaradása):

- sértették-e az intézkedés alá vontaknak az Alkotmány 54. § (1) bekezdése szerinti emberi méltósághoz való alapvető jogát, az Alkotmány 55. § (1) bekezdése szerinti személyi szabadságát, valamint az Alkotmány 70/A. §-ában biztosított egyenlő bánásmódhoz való jogát,

- beleütköztek-e az Alkotmány 54. § (2) bekezdése szerinti megalázó elbánás tilalmába,

- megfeleltek-e a Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény (Rtv.) 13. § (2) bekezdésében foglalt részrehajlás nélküli intézkedés, valamint az Rtv. 15. §-ában megkövetelt arányosság követelményeinek.

Tisztában vagyok természetesen azzal, hogy egy ilyen jellegű vizsgálatnak indokolt lenne kitérnie a kirobbant konfliktus kulturális hátterének, kialakulásának, médiavisszhangjának feltárására és elemzésére, vagy éppen az események egyéb szereplői által elkövetett visszásságok megállapítására is.

Ebben az esetben azonban elkerülhetetlenül foglalkozni kellene az ügy minden olyan „civil” szereplőjével, akiről feltehető, hogy részben a novemberi napokban, részben a megelőző hónapokban része volt az események alakításában, illetve a településen belül kialakuló etnikai feszültségek szításában, vagy éppen csökkentésében. Ebbe bele lehetne érteni azt a mechanizmust is, amely „helyi kisebbségpolitika” címmel jellemezhető, amelybe beletartozik minden, a roma lakosságot megcélzó helyi intézkedés, program, politikai nyilatkozat, az őket érintő hatósági bánásmód, annak felmérése tehát, hogy a jelen helyzetben milyen esélyei voltak, illetve vannak a többség-kisebbség párbeszédnek, a „háborús közhangulat” szítása helyett a pacifikálásnak. Ezt különösen alátámasztja, hogy az elmúlt években több olyan jellegű panaszügy is érkezett hozzám a településről, amely alkalmas volna arra, hogy az eseményeket folyamatukban vizsgálhassuk.

Az egyéni panaszügyek számának az elmúlt három évben tapasztalható gyors növekedése és

a rendelkezésemre álló munkatársi létszámra tekintettel – figyelemmel a törvényben meghatározott hatásköröm korlátaira is – végül mégis kénytelen voltam a „szűkített” verziónál, vagyis a rendőrség eljárásának vizsgálatánál maradni.

2. A rendőrség működésének általános jellemzői

A rendőri intézkedések szakmaiságának vagy alapjogi hatásának vizsgálatakor érdemes tisztában lenni a következő tényekkel:

A magyar rendőrség naponta kb. tizenhétezer intézkedést foganatosít, [5] ami közelítőleg évi hatmillió intézkedésnek felel meg. Ehhez képest – az Országos Rendőr-főkapitányság Fegyelmi Osztályának tájékoztatása szerint – évente mindössze hét és nyolcezer közötti a rendőri intézkedések jogszerűségét kétségbe vonó panaszok száma.
[6]
Ha a rendőri eljárásokat érintő legfontosabb külső kontrollszervezeteket is idevesszük (ügyészi szervek, Állampolgári Jogok Országgyűlési Biztosa,
[7]
Független Rendészeti Panasztestület,
[8]
Egyenlő Bánásmód Hatóság
[9]
), akkor sem becsülhető tízezernél többre az évi panaszok száma.

Sajnálatos módon a rendőrségi honlapokon történő „kutakodás” egyelőre reménytelen vállalkozásnak tűnik, akár az intézkedések, akár az őket sérelmező panaszok országos, területi, vagy települési térképéhez szeretnénk eljutni, de ugyancsak hiányzik ezek parancsnoki elemzése, értékelése is.

A többmilliós intézkedésekhez társul a százezres számban mérhető aktusoknak a száma, amikor a rendőrség nem intézkedik, hanem közigazgatási, vagy igazságügyi hatóságként jár el [10]
és ilyenkor a döntéseit és eljárását kifogásoló panaszok döntő többsége nem mutat specialitást a „civil” hatóságokkal szemben megfogalmazott sérelmekhez képest.
[11]

A 2009. évi tevékenységemről szóló országgyűlési beszámolómban részletesen elemeztem azokat a körülményeket, melyek a rendészeti panaszügyintézés nehézségeit jelentik. Ismert, hogy az erőszak alkalmazásának közvetlen lehetőségét foglalja magában a rendészet speciális aktusa, az intézkedés. A panaszok megnyugtató kivizsgálhatóságának egyik nehézségét is éppen ez a különleges jelleg okozza, hiszen intézkedés esetén – szemben a közigazgatás egyéb aktusaival – egybeesik a hatósági akaratnyilvánítás és annak végrehajtási kötelezettsége, ezért az eljárás szakaszai „összesűrűsödnek.” Ez azt jelenti, hogy

hiányzik az alakszerű bizonyítás, az alakszerű döntés és ennek okszerű indokolása, szükségképp elmarad a hagyományos értelemben vett jogorvoslat lehetősége, hiszen amikorra „orvoslásra” kerülne sor, az intézkedést már foganatosították, a sérelem immár bekövetkezett.

Azt látni kell, hogy egy indulat-teljes társadalmi légkörben, egy átpolitizált közbiztonsági helyzetben a rendőrség még nehezebben tudja megvédeni, hitelesen képviselni a saját

rendőrszakmai szempontjait. A jogszerű és professzionális veszélyelhárítás nem válogathat többségi vagy kisebbségi hovatartozás szerint: „a kirekesztettségben élő emberek bűncselekményükért éppúgy felelősséggel tartoznak, mint bárki más. A felelősség megállapítása során a bűnüldözésnek és a büntető igazságszolgáltatásnak nincs mit kezdenie a kirekesztettségi létformával, arról voltaképpen tudomást sem vehet.” [12]

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

Komoly nehézséget okoz az intézkedés dokumentáltságának töredékessége. A probléma abban áll, hogy az intézkedés dokumentációja utólag készül el rendőri jelentés (tehát nem jegyzőkönyv) formájában, másrészt a helyszínen történtek rögzítése (kép- és hangfelvétel), vagy más formájú dokumentálása nem egy pártatlan szerv vagy személy kezében van, hanem az eljárás „eredményes” kimenetelében egyértelműen érdekelt hatóságában.

A következő – a jogszerűség elbírálását nehezítő – sajátosság a rendőr tág mérlegelési szabadsága intézkedési helyzetben: itt ugyanis nem áll rendelkezésre huszonkét munkanap az érdemi döntésre, mint a „civil” közigazgatás ügyintézője számára, mindig a helyszínen lévőnek kell erősen kötött idő mellett felmérnie az intézkedés indokoltságát, a veszélyhelyzet nagyságát, az erőszakmentes beavatkozás esélyeit, az erőszak alkalmazásának várható következményeit. [13]

3. A vizsgálat módszere

A sajóbábonyi események azonnal felkeltették a sajtó érdeklődését, és egymást követték a gyakran ellentétes tartalmú híradások. Országgyűlési biztosként természetesen nem hagyhattam figyelmen kívül ezeket tudósításokat, azonban megállapításaimat csak olyan információkra alapozhatom, amelyek hitelességéhez kétség sem férhet. Ennek érdekében arra törekedtem, hogy minél alaposabban tájékozódjam a rendelkezésemre álló vizsgálati „eszköztár” alkalmazásával.

Nem volt tehát semmilyen prekoncepcióm a vizsgálat megindításakor, illetve lefolytatásakor, eljárásomnak éppen az volt a célja, hogy az adatgyűjtést követően magam alakítsam ki megalapozott értékelésemet a rendőrség intézkedéseiről.

A vizsgálat során alapvetően kétféle módon tájékozódtam: egyrészt – munkatársaim útján – meg kívántam hallgatni a sajóbábonyi események idején szolgálatot teljesítő rendőröket, illetve tanulmányozni szerettem volna az intézkedésekről készült jelentéseket, illetve a technikai eszközzel rögzített anyagokat.

Az Obtv. lehetőséget ad arra, hogy a helyszíni vizsgálat előzetes bejelentés nélkül történjen. Figyelemmel azonban arra, hogy nem kívántam akadályozni a rendőri feladatellátás zavartalanságát, a helyszínre érkezést megelőző nap délutánján értesítést küldtem a megyei főkapitánynak munkatársaim látogatásáról.

2010. március 3-án a vizsgálatot végző két munkatársam felkereste és meghallgatta a Sajóbábonyban szolgálatot teljesítő egyik körzeti megbízottat, a november 14-i eseményeknél közreműködött rendőri egység vezetőjét, valamint a Miskolc Városi Rendőrkapitányság Közrendvédelmi Osztályának vezetőit.

A vizsgálat e szakaszában kifejezett együttműködés volt érzékelhető: a felkeresett kapitányság munkatársai részletes felvilágosítást adtak intézkedéseikről, és átadták a rendelkezésükre álló jelentéseket. A rendőrökkel folytatott – túlnyomórészt hatszemközti – beszélgetések megfelelő légkörben zajlottak, nélkülözték a formális „kihallgatás-jelleget”.

A kért iratok, illetve dokumentumok egy részét nem tudták azonnal rendelkezésre bocsátani, ám ígéretet tettek arra, hogy ezeket rövid határidővel megküldik részemre. A postai úton utólagosan továbbított dokumentáció részét képezte például az a hanganyag, amely a körzeti megbízott és a közelében tartózkodó rendőrök közötti rádiós beszélgetést tartalmazta.

A meghallgatásokról készült feljegyzések, valamint a rendőri jelentések tanulmányozását követően néhány további kérdés is felmerült, amelyek tisztázásához a megyei főkapitány segítségét kértem.

Ebben a megkeresésben megjelöltem azokat a további iratokat, amelyeket a vizsgálatom lefolytatásához szükségesnek ítéltem. Ide tartoznak elsődlegesen a Sajóbábonyban szolgálatot teljesített körzeti megbízottak intézkedéseiről szóló jelentések, illetve azok a dokumentumok (beleértve a helyszíni szemle anyagát) amelyekből kitűnik, hogy mikor és milyen körülmények között érkeztek azok a gépjárművek Sajóbábonyba, amelyek közül az egyiket utóbb megrongálták.

A megyei főkapitány azonban a további adatszolgáltatástól – az általa relevánsnak tartott jogszabályi rendelkezések megjelölése mellett – elzárkózott. Álláspontja szerint a bekért iratok részét képezik egy folyamatban lévő büntetőeljárás nyomozati iratainak. A büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény rögzíti a nyomozati iratok tekintetében a másolat készítésének feltételeit, illetve azt, hogy kinek adhatóak ki ezek az iratok. A hatályos rendelkezések nem biztosítanak arra lehetőséget, hogy a folyamatban lévő büntetőeljárás iratait az országgyűlési biztos megkeresésére továbbítsák.

Ezt követően az országos rendőrfőkapitány intézkedését kértem, ám ő lényegében egyetértett a megyei főkapitány érveivel. Értelmezése szerint az Obtv. 16. §-ának (1) bekezdésében szereplő, az országgyűlési biztos hatáskörének a jogorvoslati eszközök igénybevételével összefüggő korlátozását a hivatalból indított eljárások vonatkozásában is alkalmazni kell. Abban az esetben, ha e törvényszakaszban megjelölt feltételek közül bármelyik hiányzik – beleértve különösen azt, hogy a panaszos nem élt a rendelkezésre álló jogorvoslati eszközzel – az országgyűlési biztos nem rendelkezik hatáskörrel a hivatalból történő vizsgálat lefolytatására.

Az országos főkapitány jogértelmezésével nem értettem egyet, ezért egy újabb megkeresésben fejtettem ki a vizsgálati jogkörömre vonatkozó álláspontomat. Levelemre nem kaptam választ, azonban a megyei rendőrfőkapitány néhány nappal később – a kért dokumentumok helyett– az előállításokról készült jelentések másolatát küldte meg részemre.

Vizsgálatom hivatalból való megindítását megelőzően, illetve azt követően több egyéni panasz is érkezett hozzám a gyanúsítottak részéről. Ezekben az ügyekben arról kellett tájékoztatnom a panaszosokat, hogy konkrét sérelmeiket – elsősorban az ellenük való nyomozás, illetve az előzetes letartóztatás elrendelését – hatásköri okból nem vizsgálhatom. Eljárásomnak ugyanis nem az volt a célja, hogy a büntetőjogi felelősség kérdésében állást foglaljak, az előzetes letartóztatás pedig eleve bírói hatáskörbe tartozik, így annak megalapozottságával nem foglalkozhattam. Mindebből is kitűnik tehát, hogy nem helytálló az a rendőri vélekedés, mely szerint „illetéktelenül” kívántam volna egy folyamatban lévő büntetőeljárásba avatkozni. Valójában az iratbekérés a nyomozást megelőző időszakban foganatosított rendőri intézkedések visszás jellegének megalapozott megítélését tette volna lehetővé.

A sajóbábonyi eseményekről készült, a rendőrség rendelkezésére álló dokumentációt a mai napig nem ismerhettem meg teljes körűen, a hiányzó ismeretforrásokat pedig nem tudtam más jellegű adatgyűjtés útján pótolni. Példaként említem, hogy a november 15-i eseményekről a rendőri jelentések tanúsága szerint fénykép- és videó-felvételek készültek, melyeket nem kaptam meg.

Ahhoz azonban, hogy a rendőrségi eljárást jogi szempontból meggyőzően értékelni tudjam, nyilvánvalóan szükséges lenne az intézkedés alapjául szolgáló események bizonyítási anyagának ismerete is. Miután ezek a tények számomra csak töredékesen voltak feltárhatóak – miután nem fértem hozzá a szükséges dokumentációhoz – így érdemi ténymegállapításokat nem tudok tenni az ügyben, hanem elsődlegesen a felmerülő ellentmondásokra, a visszásság gyanúját felvető rendőri intézkedésekre, a nem megfelelő gyakorlatokra hívhatom fel a figyelmet.

4. Az országgyűlési biztos vizsgálati jogkörének értelmezése

Amint azt az Alkotmánybíróság 17/1994. (III. 29.) AB határozatában elvi jelleggel leszögezte: „a parlamenti ellenőrzés szervei – közöttük a parlamenti biztosok hivatalai – a mai parlamentáris rendszerű állam parlamenti ellenőrzésének olyan intézményei, amelyek feladata, hogy a végrehajtó hatalom tevékenysége során a törvények uralmát és az állampolgárok jogvédelmét biztosítsák. Ez az igény és követelmény a modern demokráciákban általánosan megjelenik, tekintettel a közigazgatás rendszerint szakismeretben, létszámban, államvezetési tapasztalatokban és technikában is megnyilvánuló informális „túlhatalmára", illetőleg az abban rejlő veszélyekre".

Megítélésem szerint különösen helytállóak ezek az állítások a rendészeti szervek esetében, miután ezek a hatóságok vannak feljogosítja – törvényben szabályozott módon – az állami erőszak legitim alkalmazására.

Elsőként az Obtv. 16. §-ának (1) bekezdésében foglaltakra kell utalnom, mely szerint az országgyűlési biztoshoz bárki fordulhat, ha megítélése szerint valamely hatóság tevékenysége során a beadványt benyújtó személy alapvető jogaival összefüggésben visszásságot okozott, feltéve, hogy a rendelkezésre álló közigazgatási jogorvoslati lehetőségeket – ide nem értve a közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálatát – már kimerítette, illetve jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva. E feltételek fennállása esetén az országgyűlési biztos hivatalból is eljárhat. Nem véletlen, hogy a törvény közigazgatási jogorvoslatról beszél, ugyanis álláspontom

szerint egy büntetőügy rendőrségi (ügyészségi) nyomozása nem tartozik a „normális közigazgatási eljárás” körébe, ilyenkor ugyanis a rendőrség legalább annyira az igazságszolgáltatás szerve, mint a közigazgatásé, hiszen a majdan bíróság által megállapítandó büntetőjogi felelősség megalapozása, bizonyítása érdekében jár el.

Az Obtv. 29. § (4) bekezdése értelmében alapvető joggal kapcsolatos visszásságnak minősül az alapvető jog sérelme vagy annak közvetlen veszélye, függetlenül attól, hogy az cselekvés vagy mulasztás eredménye. Miután az országgyűlési biztos mulasztás esetén is eljárhat – beleértve egy hatósági eljárás elhúzódását vagy elmaradását –, nyilvánvalóan nem lehet a vizsgálatait kizárólag a jogerősen befejezett ügyekre korlátozni.

Rá kell mutatnom arra a paradox helyzetre is, hogy amennyiben az Obtv. által használt jogerő fogalmát a bűnügyi nyomozás körében is érvényesnek tartanánk, akkor az a bíróság jogerős határozatával lenne egyenértékű, amely azonban törvényileg kizárja az országgyűlési biztos vizsgálati jogkörének gyakorlását. Ha tehát – a főkapitányi érvelés alapján – sem a nyomozati szakban, sem az eljárás jogerős lezárását követően nem vizsgálódhatnék, akkor ebből egyenesen következne, hogy büntetőügyekben semmiféle vizsgálati jogkörrel nem rendelkeznék. Márpedig – mindezzel szöges ellentétben – az Obtv. 29. §-a a vizsgálat alá vonható hatóságok között kifejezetten nevesíti a nyomozó hatóságokat, ideértve még az ügyészi szerveket is, ha azok nyomozást végeznek.

Meg kell jegyeznem azt is, hogy az Obtv. 18.§-a – amely az ombudsmani vizsgálat lehetőségeit nevesíti – egyáltalán nem köti a jogerőhöz e hatáskörök gyakorlását. Természetesen tisztában vagyok azzal, hogy a jogalkotó a jogerő feltételül szabásával azt kívánta biztosítani, hogy a panaszos elsődlegesen a számára rendelkezésre álló „rendes” jogorvoslati eszközökkel éljen, és így a folyamatban lévő ügyben lehetőség nyíljon a sérelmet okozó szerv önrevíziójára, illetve a panasz felettes szerv általi elbírálására. A hivatalból indított országgyűlési biztosi vizsgálatok esetében – beleértve a sajóbábonyi történések kapcsán folytatott eljárásomat is – egyáltalán nincs szükség konkrét, rendőrségi panaszeljárást indító „sértettekre”, akik kimerítették a rendelkezésükre álló jogorvoslati lehetőségeket.

Nem vitatható, hogy a jogalkotó szándéka az országgyűlési biztosokról szóló törvény megalkotásakor az volt, hogy egy folyamatban lévő ügybe annak végső érdemi eldöntéséig lehetőleg ne avatkozzon be „külső ellenőrző” szerv. Ám amikor fennáll a tömeges visszásság okozásának veszélye, vagy az ügy nyilvánosságra kerülése a köznyugalmat veszélyezteti, tehát amikor nyomós alapjogvédelmi érvek szólnak a hivatalból történő vizsgálat megindítása mellett, akkor ehhez – már csak fogalmi szempontból is, hiszen a kérelem és a „hivatalbóliság” kizárják egymást – nincs szükség arra, hogy egyedi panasz benyújtása révén bárki is kimerítse a rendelkezésére álló jogorvoslati lehetőségeket. Az a tény, hogy a hivatalból való eljárást szabályozó rendelkezés visszautal az Obtv. 16. § (1) bekezdésére, nem értelmező úgy, mintha ez esetben is egy meghatározott személy panasza alapján vizsgálódna az ombudsman. Értelemszerűen arról van szó, hogy hivatalból is csak olyan szervezetet lehet vizsgálni, amellyel szemben panasz terjeszthető elő. A hivatalból történő eljárásnak azonban nem előfeltétele, hogy az országgyűlési biztos kapcsolatba lépjen a visszásság által érintett személlyel vagy személyekkel, hiszen eljárásának alapja lehet egy civil szervezet bejelentése vagy akár egy sajtóhíradás is.

Megítélésem szerint e jogértelmezés az Obtv. hatályos rendelkezéseiből is egyértelműen következik. Abban az esetben azonban, ha a rendőrség továbbra sem osztaná ezt a jogi álláspontot, és a jövőben sem bocsátaná rendelkezésemre a kért iratokat, úgy végső esetben az Alkotmánybíróság volna jogosult eldönteni egy erre vonatkozó indítványra – az eljárását meghatározó 1989. évi XXXII. törvény 1. § f) pontja alapján –az elvi jellegű hatásköri vitát.

5. Első nap: a sajóbábonyi rendezvény kapcsán tett rendőri intézkedések

2009. november 14-én 18 órai kezdettel a Jobbik Magyarországért Mozgalom lakossági fórumot – más források szerint pártrendezvényt – hirdetett a sajóbábonyi általános iskolába. A

rendezvényre való meghívás egyrészt „szájhagyomány útján” terjedt, másrészt szórólapokat osztogattak, illetve helyeztek el a helybeliek postaládájába. A körzeti megbízott elmondása szerint több olyan roma személlyel is beszélt, akik ez utóbbi módon szereztek tudomást az összejövetelről.

Mindez azt támasztja alá, hogy a rendezvényt a szervezők nyíltnak szánták, nem egy meghatározott személyi kör számára hirdették meg.

A gyülekezési jogról szóló 1989. évi III. törvény (Gytv.) 6. §-a értelmében csak a közterületen tartandó rendezvények szervezését kell bejelenteni az illetékes rendőrkapitányságnak. A közterület fogalmát e törvény úgy határozza meg, hogy mindenki számára korlátozás nélkül igénybe vehető terület, út, utca, tér. Ebből következően a sajóbábonyi iskolában (tehát nem közterületen) tervezett rendezvényről előzetesen nem kellett értesíteni a rendőrséget.

A rendezvény napján a Miskolci Rendőrkapitányság illetékességi területén fokozott ellenőrzést tartottak egy előre kiadott akcióterv szerint. A miskolci szolgálati csoport vezetőjét a sajóbábonyi körzeti megbízott értesítette a rendezvényről, annak kezdete előtt mintegy egy órával, aki a hívást követően egy gépjárművel a helyszínre ment. A rendőri jelentés szerint az iskola kerítésén belül ekkor mintegy 35-40 résztvevő volt, valamint további „20 fő, a helyi roma kisebbséghez tartozó személy várakozott”. A rendezvényre érkezők száma folyamatosan emelkedett. A kerítésen belül tartózkodó szimpatizánsok közül kb. 20-25 személy ruházata a feloszlatott Magyar Gárda öltözékéhez volt hasonlatos. E személyek elszórtan, nem alakzatban álltak a kerítésen belül.

A rendelkezésemre álló hangfelvétel szerint, miután az iskolában, illetve annak udvarán tartózkodók száma elérte a 100-150 főt, illetve a rendőri vezető által románok minősítettek

létszáma meghaladta a 40-45 főt, a hangulat egyre feszültebbé vált. A rendőri vezető emiatt arra utasította a miskolci csapategységeket, hogy előbb menjenek a megyeszékhely Szentpéteri kapu felőli (Sajóbábonyhoz közelebb eső) részébe, majd nem sokkal később a rendezvény helyszínére hívta őket.

A rendőri erők egyéni védőfelszerelést vettek fel, majd szakaszalakba álltak. Ez úgy valósult meg, hogy a rendőrök egy sorba rendeződtek háttal az iskola épületének, szemben állva a jelenlévő romákkal. Ennek hatására a rendezvény megtartása ellen tiltakozók az iskola közeléből távoztak, és távolabb (mintegy 200 méterre) gyülekeztek. Miután a rendezvény véget ért, a romák is elhagyták a városközpontot. Rendőri intézkedésre (például igazoltatásra) nem került sor, azonban a járőrözést 23 óráig folytatták a helyszínen.

Ezen a napon a rendőrség jelenlétének célja egyértelműen az volt, hogy különválassza egymástól a rendezvényre érkezett szimpatizánsokat, illetve a romának tekintett személyeket. Annak lehetőségét, hogy minden jelenlévő számára biztosítsák az egyébként nyilvános rendezvényre való bejutás lehetőségét, a közbiztonság védelmére hivatkozással eleve elvetette a rendőrség.

A helyszínen jelenlévő rendőri vezető úgy értékelte, hogy a roma közösség tagjai nem akartak bemenni a rendezvény helyszínére, hanem felháborodásuknak adtak hangos kifejezést az összejövetel megtartása miatt. Állítása szerint tőle a romák közül senki nem kérte, hogy tegye lehetővé számára a bejutást az iskola területére. Az eseményeken készült hangfelvétel ezt annyiban támasztja alá, hogy a háttérből indulatos kiabálások hallhatók.

A jelenlévő romák ezzel szemben úgy értékelték a rendőrség fellépését, hogy az egyértelműen „ellenük irányult”. Azt tapasztalták ugyanis, hogy a rendőrök semmit nem tettek a ruházatuk alapján gárdistának tekintethető személyek a rendezvényen való részvételének megakadályozása érdekében. Kifogásolták azt is, hogy velük szemben álló sorfal azt az érzetet keltette, mintha tőlük kellene megvédeni a „gárdistákat”.

A rendőrség ugyanakkor – amint azt az országos rendőrfőkapitány írásban is megerősítette – azt az álláspontot képviseli, hogy az akkor hatályos jogszabályi rendelkezések alapján nem volt alapja a rendezvény szimpatizánsaival szembeni intézkedésnek. Az iskolai összejövetelt követően mintegy 10 nappal – 2009. november 26-án – módosult a szabálysértési kormányrendelet, amely már szankcionálja a betiltott szervezet egyenruhájának viselését, illetve a feloszlatott társadalmi szervezet működésében való részvételt. Az pedig általános gyakorlat, hogy a rendőri sorfalat a közterületen lévő (jelen esetben az iskola épületén kívüli) csoport tagjai felé állítják fel, ezért jártak el így Sajóbábonyban is.

A rendőrség intézkedési lehetőségeit az is korlátozta, hogy a szervezők – a helyszínen tett nyilatkozatuk szerint – időközben „zárttá” nyilvánították a rendezvényt. Emiatt a jelenlévő rendőri vezető úgy ítélte meg, hogy nincs joga segítséget nyújtani az épületbe bejutáshoz, mert erről a szervezők dönthetnek.

Miután a rendezvényen résztvevő személyek közül senki nem fordult hozzám panasszal, nem tudom megítélni, hogy valóban voltak-e olyan személyek, akiket roma származásuk miatt nem engedtek be az eredetileg nyilvánosként meghirdetett lakossági fórumra. Amennyiben ez így történt, ez felvetheti az egyenlő bánásmód követelményének sérelmét. A jogi fellépésre azonban panasz esetén sem volna lehetőségem hatáskör hiányában.

Látható tehát, hogy a november 14-i események kapcsán a rendőrség elejét kívánta venni a verbálisan megnyilvánuló ellenségeskedés fizikai erőszakká történő eszkalálódásának, kiszélesedésének. Ezt úgy valósították meg, hogy egyszerűen szétválasztották az egymással szembenállónak tekintett tömeget. Ennek következtében azok a helybeli romák sem mehettek be a saját településük iskolájában tartott, eredetileg nyilvános rendezvényre, akiknek esetleg ilyen szándéka volt. Látszólag ez a fellépés eredményes volt, valójában azonban – amint azt a másnapi történések is alátámasztják – nem sikerült megoldást találni egy fennálló és egyre feszültebbé váló konfliktusra. Ennek kiváltó oka nyilvánvalóan a rendezvény megtartása, illetve a gárdista vagy annak vélt személyek megjelenése volt a településen, ám nem zárható ki, hogy a feszültséget az egyébként jogszerű – ám nem megfelelően kommunikált – rendőrségi fellépés is fokozta.

Nyilvánvaló, hogy egy helyszínen lévő rendőri vezető esetlegesen az azonnali „veszélyelhárításban” gondolkodik. Fontosnak tartom azonban, hogy a rendőrség a jövőben készüljön fel a hasonló jellegű helyi feszültségek kezelésére. Ez nem jelenti azt, hogy a rendőrségnek kellene átvennie a mediátori szerepkört, hanem inkább olyan módszertant kellene kidolgozni, amely lehetővé tenné a gyors, ugyanakkor nem feltétlenül rendészeti jellegű reagálást a kibontakozó konfliktushelyzetekre.

Ennek módozatai sokrétűek lehetnek, így például szóba jöhet professzionális közvetítő alkalmazása, de segítségül hívhatóak lennének a mediációval foglalkozó szervezetek is. Adott esetben azt is elképzelhetőnek tartom, hogy adhoc jelleggel felkérhetők lehetnek olyan helyileg elismert személyiségek is, akiknek az érintett közösségek előtt tekintélyük van, és így fellépésükkel csillapítani tudják a felmerült feszültségeket. Természetesen ez utóbbi megoldásra csak akkor kerülhet sor, ha ezek a „közvetítők” önként vállalják a közreműködést, és biztonságukat a rendőrség maradéktalanul garantálni tudja.

Ilyen személy bevonására egyébként a Sajóbábonyban jelenlévő rendőri egység vezetője is kísérletet tett, ám a vele egyeztető, magát cigányvajdának tituláló férfi fellépése nem bizonyult eredményesnek. Ez is arra hívja fel a figyelmet, hogy a közvetítőnek – ideális esetben – alkalmasnak kell lennie arra, hogy mindkét konfliktusban álló vagy abba sodródó csoport számára elfogadható legyen a tevékenysége.

5. Második nap: a konfliktus kibontakozása

Az iskolai rendezvényt követő nap délutánján annak fő szervezője és egy helyi önkormányzati képviselő feljelentést tettek a rendőrségen amiatt, hogy életveszélyesen megfenyegették őket. Ennek hírére az előző napi rendezvénnyel szimpatizálók kezdtek gyülekezni a Sajóbábonyba vezető útszakaszon.

A későbbi történésekről ellentmondásos adatok állnak rendelkezésemre. A vizsgálat során meghallgatott rendőrök közül többen is úgy nyilatkoztak, hogy az előző napi rendezvény hatására rendeltek el fokozott rendőri ellenőrzést a térségben. A meghallgatáskor azonban olyan állítás is elhangzott, hogy egy előre megtervezett közbiztonsági ellenőrzés keretében állítottak fel egy rendőri egységet a 26-os főút sajóbábonyi leágazásánál, mintegy egy kilométerre a település határától.

Bármelyik verziót is fogadjuk azonban el, az tényszerűen kijelenthető, hogy 2009. november 15-én nem tartózkodott jelentős rendőri erő a településen az erőszakos cselekmények bekövetkezését megelőző időszakban.

Nem egyértelmű az sem, hogy a rendőri ellenőrzési ponton hogyan juthattak át a Jobbik Magyarországért Mozgalom szimpatizánsainak gépjárművei. A megyei főkapitány levele szerint valószínűleg még az ellenőrző pont felállítása előtt érkeztek a település határához.

Ez azonban azt feltételezné, hogy ezek a gépjárművek viszonylag hosszú ideig (közel egy órát) várakoztak a Sajóbábony határát jelző táblánál. Ezzel szemben a körzeti megbízott arról számolt be, hogy az ellenőrző pont felállítását követően észlelte a – feltehetőleg a társaik csatlakozását váró – gépjárműveket, ezért is ment oda hozzájuk egyedül.

Nem sikerült tisztáznom azt sem, hogy hány gépjárművel érkeztek a szimpatizánsok a településre. A rendőrség hivatalos tájékoztatása szerint az ellenőrző pontnál 4-5 személyautó állt meg, míg „ezen kívül kb. 1-3 személygépkocsi állt a Sajóbábony településtáblánál”.

Ezzel szemben egy jogvédő iroda – amelynek munkatársai felkeresték az események szemtanúit – úgy tudja, hogy egy konvoj haladt Sajóbábony felé, és ennek egyik járművét rongálták meg felindultságból a helyi roma közösség egyes tagjai.

Az egyik – a körzeti megbízott által elmondott – verzió szerint a megtámadott gépjármű állt, amikor egy teherautón érkező csoport fenyegető jelleggel megindult felé, és már nem tudott elég gyorsan megfordulni ahhoz, hogy elmeneküljön a helyszínről. A tömeg közeledését azért

nem vették észre időben, mert jelentős köd volt a településen, és ekkor már erősen sötétedett.

Szemtanúk állítására hivatkozva azonban olyan változat is ismert, mely szerint azt követően támadták meg a gépjárművet, hogy az – az érintett személyek által demonstratívnak tekintett módon – elindult a romák által lakott utcák felé. Hasonló tömegpszichózisról számolnak tehát be, mint ami a romák elleni gyilkosságsorozat idején, a múlt év tavaszán és nyarán volt megfigyelhető, amikor egyes településeken fenyegetőnek vélték az ismeretlen gépjárművek áthaladását a cigányok lakta településrészeken.

A gépjármű megtámadásakor egyedül a körzeti megbízott tartózkodott a helyszínen, aki nem tudta megakadályozni az erőszakos cselekményeket. Hívására az ellenőrző ponttól rövid idő alatt a megtámadott személygépkocsihoz érkezett a rendőri erősítés. Ennek hatására a személyautó rongálása abbamaradt, és személyi sérülés nem történt.

Ezt követően nagy erővel a településre vonult a miskolci, illetve Miskolc környéki rendőri állomány. A helyszínt „műveleti területté” nyilvánították, ahová a felállított „zárási ponton” keresztül lehetett bemenni igazoltatás, valamint ruházat-, csomag- és gépjármű átvizsgálás után.

Ellentmondásosak a rendelkezésemre álló adatok abban a tekintetben is, hogy a rendőrség mit tett a gépjármű megtámadásában résztvevő személyek előállítása érdekében. A megküldött iratok szerint a feltételezett elkövetők közül egy személyt a helyszínen előállítottak, nála a

közbiztonságra veszélyes eszközöket is találtak. 12 további feltételezett elkövető előállítására nem ekkor, hanem a következő napokban került sor.

Annak ellenére tehát, hogy egyes rendőrök jelen voltak a gépjármű megtámadásakor, a helyszínen nem tudták azonosítani az elkövetőket, illetve nem történtek meg a szükséges intézkedések kilétük tisztázása érdekében. Anélkül, hogy prejudikálni kívánnék, hangot kell adnom azon véleményemnek, hogy ez a késlekedés hátráltathatja a bűncselekmény felderítését, illetve nehezítheti a bíróság ítélkezési munkáját. Utóbb nyilvánvalóan nehezebb bizonyítani, hogy ténylegesen kik voltak jelen a helyszínen, mint azonnal elfogni az elkövetőket. Ezt támasztja alá, hogy az egyik előzetes letartóztatásba helyezett személyről azt feltételezik, hogy ott volt a támadáskor, miközben ő két tanú írásbeli vallomásával próbálja igazolni, hogy a kérdéses időszakban egy másik településen tartózkodott.

A történtekkel kapcsolatos álláspontom a következő:

A rendészeti intézkedések országgyűlési biztosi értékelésekor nem hagyható figyelmen kívül, hogy ezeknél az aktusoknál a helyszínen, „face to face” helyzetben, gyorsan változó információk birtokában kell a feltételezett jogsértővel szemben megválasztani az intézkedés nemét és módját. Így tehát ez esetben – tekintettel az időhiányra, az ellenállás lehetőségére, ezzel összefüggésben a szükségesség, arányosság, legkisebb sérelem okozása követelményének megfelelő kényszerítőeszköz megválasztására, a jogorvoslat utólagos jellegére – sokkal nagyobb a hibázás lehetősége, mint a közigazgatás íróasztal mellett született aktusai esetében.

Az Rtv. mindezt a következőképpen fogalmazza meg: „A rendőr jogkörében eljárva köteles intézkedni vagy intézkedést kezdeményezni, ha olyan tényt vagy körülményt észlel, illetőleg hoznak tudomására, amely rendőri beavatkozást igényel.” Ha a fenti törvényszöveg logikai szerkezetét tekintjük, látható, hogy az intézkedési kötelesség ténybeli- és jogalapja parttalan, azt is mondhatjuk, hogy tautológiáról van szó: a rendőrnek akkor kell intézkednie, ha az intézkedés szükségessé válik.

Ezért aztán könnyen belátható, hogy nincs az a kazuisztikus szabályozás, amely lefedné azokat a veszélyhelyzeteket, melyek esetében rendőri intézkedés válik szükségessé. A rendészetben naponta tömegesen fordulnak elő olyan élethelyzetek, amikor a helyszínen kell, hiányos információk birtokában mérlegelni a beavatkozás szükségességét, módját, eszközeit.

Az intézkedő kötelezettsége „csak” abban áll, hogy tőle telhetően a kötött idő mellett is törekedjen feltárni a veszélyhelyzet súlyát, annak eszkalációs esélyeit, a beavatkozás mellett, és ellene szóló tényezőket, ezeket egyenként és összességükben értékelje, tehát a mérlegelés szempontjából hiánytalan (ténybelileg és jogilag megalapozott) „tényállást” produkáljon.

A mérlegelésesen alapuló döntés – a hatósági „önkény” orvoslása és jövőbeni visszatartása érdekében – jogállamban nem felülbírálhatatlan, ennek azonban meghatározott korlátai vannak. A „felülbírálati” eljárásban a mérlegelés korrektségének vizsgálatára kerül sor, arra tehát, hogy a közigazgatási szerv eleget tett-e a kötelességszerű mérlegelés követelményeinek. (Érdemes megemlíteni, hogy a közigazgatási hatósági eljárásról szóló törvény – szemben a korábbi szabályozással – már az alapelvek körében megemlíti ezt a követelményt).

Az intézkedés esetében – szemben a határozattal vagy a végzéssel – annál is jelentősebb a felülbírálat és az esetleges felülmérlegelés követelménye, mert az intézkedést már nem lehet megváltoztatni, „csupán” két orvoslási lehetőség van: az intézkedő felelősségre vonása és az intézkedés alá vont számára történő elégtétel adása.

Ha elviekben tekintjük azt az esetkört, amikor a mérlegelésen alapuló intézkedés visszásnak értékelhető, akkor azt mondhatjuk, hogy az intézkedő a mérlegelés alapjául szolgáló körülményeket vagy nem vette figyelembe, vagy nem a valódi jelentőségüknek megfelelő súllyal értékelte, tehát

a) „profilidegen” körülménynek tulajdonított meghatározó jelentőséget, amely nem volt összeegyeztethető az eljáró szerv feladat- és hatáskörével

b) nem vont a mérlegelés körébe olyan körülményt, amely a döntés érdemére bizonyosan kihatással lett volna.

Anélkül tehát, hogy állást foglalnék a sajóbábonyi események büntetőjogi megítéléséről, a következő általános következtetéseket szükséges levonni az ügyben:

A rendőrség – amint azt a vizsgálat során írásban is megerősítették – tudomást szerzett arról, hogy a településen az előző napi konfliktus kiszélesedésének veszélye fenyeget. Ennek ellenére tényként állapítható meg, hogy az erőszak pillanatában, a gépjármű megtámadásakor mindössze egy körzeti megbízott tartózkodott a helyszínen. Az adott körülmények között neki egyedül – saját állítása szerint is – szinte semmi esélye nem volt arra, hogy megakadályozza a bűncselekmény elkövetését, mindössze annyit tehetett, hogy gyors segítséget kért az ellenőrző pontnál lévő három társától. Lényegében akár az is a puszta „szerencsének" köszönhető, hogy ez a támadás nem messze (kevesebb mint egy kilométerre) az ellenőrző ponttól történt, így rövid idő alatt oda tudtak érni a rendőrök, akiknek fellépése elejét vette a közvetlen fizikai erőszak folytatásának.

Az, hogy a rendőrség ilyen kislétszámú erővel volt jelen Sajóbábonyban, illetve az ellenőrzési pontnál nem magyarázható az elégtelen személyi feltételekkel, hanem egyértelműen egy parancsnoki döntés eredménye volt. A támadás után ugyanis rövid időn belül biztosítani tudták a szükséges létszámú rendőri jelenlétet a településen.

Az Rtv 37. §-a szerint a rendőr a személyeket, illetőleg az anyagi javakat közvetlenül fenyegető veszélyhelyzet megszüntetése érdekében területet lezárhat, és megakadályozhatja, hogy oda bárki belépjen (biztonsági intézkedés).

A megalapozott mérlegelés korábban ismertetett szempontjainak, valamint a Sajóbábonyban november 14-én történteknek a figyelembevételével az állapítható meg, hogy „a személyeket, illetőleg az anyagi javakat közvetlenül fenyegető veszélyhelyzet" alakult ki a településen.

A rendőrségnek tehát lett volna jogi lehetősége arra, hogy – végső esetben – ne pusztán ellenőrző pontot jelöljön ki Sajóbábony határában, hanem lezárja a települést a nem helybéli lakosok előtt. Ez azért is indokolt lett volna, mert a megérkező gépjárműveken nem feltétlenül voltak olyan „megkülönböztető jelzések”, amelyek alapján az ellenőrző pontnál ki tudták volna szűrni az adott helyzetben „nemkívánatos” személyeket.

Mindezek alapján a közbiztonsággal, [14] mint alkotmányos értékkel és céllal [15] összefüggő visszásságot okozott, hogy a rendőrség „alulreagálta” az adott időben és helyen az etnikai konfliktus veszélyét.

A rendelkezésemre álló dokumentumokból és a helyszíni vizsgálat adataiból az állapítható meg tehát, hogy az előző nappal szemben, amikor a rendőrök viszonylag nagy erőkkel vonultak fel pusztán egy fenyegető közhangulatra hivatkozással, a következő napon a szükséges megelőző jellegű intézkedések elmaradtak. A közrend és közbiztonság „teljes értékű” fenntartása csak másnap délután 17 órától – tehát a gépjármű elleni támadást követően – történt meg Sajóbábonyban, amikor a miskolci, illetve Miskolc környéki rendelkezésre álló rendőri állomány szinte minden hadra fogható tagját a helyszínre vezényelték.

Ezt követően került sor azoknak az intézkedéseknek és egyéb rendfenntartó aktusoknak [16] a foganatosítására, melyek a két „tábor” egymástól való elszigetelését, a támadó csoport tagjainak „semlegesítését”, majd rendőri kísérettel történő elvonulásukat, a teljes települészárlatot biztosították, emellett a bűnügyi helyszínelés zavartalanságát kívánták – egyébként sikerrel – megteremteni.

A helyi iskolában tartott rendezvény kapcsán kialakult és etnikai jelleget öltő feszültségnek nem szükségszerűen kellett tehát erőszakba torkollnia. A megfelelő – és egyébként a település közelében rendelkezésre álló – rendfenntartó erők kellő időben való átirányítása esetén megakadályozható lett volna a romák által fenyegetőnek tartott gépjárművek megjelenése Sajóbábonyban, illetve megelőzhető lett volna a támadó jellegű cselekmények bekövetkezése.

Természetesen – amint erről már az előzőekben már szó volt – a rendészeti intézkedések már csak a kirobbant „veszélyhelyzet” elhárítására voltak alkalmasak, a konfliktus igazi okainak kezelésére nem. Meggyőződésem szerint nem csak az előző napi rendezvényt követően, de akár még a támadást megelőző órákban is indokolt lett volna megkísérelni az egyre növekvő helyi feszültségek közvetítő útján való oldását.

6. Javasolt intézkedések

6.1. Az Alkotmány 32/B. §-ában meghatározott feladatköröm zavartalan gyakorlása érdekében az Obtv. 21. §-a alapján

kezdeményezem,

hogy az országos rendőrfőkapitány ismételten tekintse át az országgyűlési biztos a rendőrség

eljárását vagy annak elmulasztását érintő hatáskörét, különös tekintettel a panaszjog kimerítése nélkül való hivatalbóli eljárás feltételeire.

6.2. A rendőrség az Alkotmány 40/A. §-ában előírt közbiztonsági és közrendvédelmi feladatának minél hatékonyabb ellátása érdekében az Obtv. 20. §-a alapján azzal az

ajánlással

fordulok az országos rendőrfőkapitányhoz, hogy

a) a vizsgálati jelentésben foglaltakra is figyelemmel tekintse át és értékelje a sajóbábonyi rendőri intézkedések általánosítható tapasztalatait, különös hangsúlyt helyezve a szükségesség és arányosság követelményének érvényesülésére, és ezeket a megállapításokat vitassa meg egy olyan állománygyűlésen, ahol a megyei rendőrkapitányok, rendőri vezetők mellett meghívást kapnak a rendészettudomány hazai elismert képviselői, valamint a jogvédő szervezetek is;

b) dolgozza ki annak módszertanát, hogyan vehetők igénybe a rendészeti eszközök mellett más technikák (elsősorban közvetítés, mediáció, kommunikáció) a helyi – elsősorban etnikai jellegű – konfliktusok kialakulásának megelőzésére, megszakítására, a megsértett rend helyreállítására.

Budapest, 2010. július

Dr. Kállai Ernő

---

[1] Romsics Ignác: Az etnikai ellentétek kezelésének technikái. Korunk 2008/1.

[2] Az Allport féle fokozatossági modellben az előítéletesség öt fokozata különböztethető meg: 1. szóbeli előítéletesség. 2. elkerülés 3. hátrányos megkülönbözetés. 4. kirekesztés, elkülönítés 5. fizikai agresszió. G. W. Allport: Az előítélet Bp., Gondolat, 1977.

[3] Vajda Róza: Integráció vagy etnopolitika? In: Kisebbségek kisebbsége. Új Mandátum Könyvkiadó, Bp., 2005. 515. o.

[4] Fleck Gábor, Kőszegi Edit, Szuhay Péter: A „vajdarendszer” visszatérése . Népszabadság 2009. november 29.

[5] Bencze József országos főkapitány tájékoztatása, elhangzott 2010. április 16-án, a Magyar Kriminológiai Társaság ülésén tartott előadáson.

[6] Ritter Ildikó: Bizalmi kérdés. Kutatás a rendőri intézkedések ellen 2005-ben tett állampolgári panaszok tárgyában. Magyar Helsinki Bizottság, Bp., 2008. 7. o.

[7] A rendőrségi panaszok száma az általános biztosnál az éves beszámolókban közölt korábbi statisztikai adatok szerint évek óta 300 és 400 között volt, 2009-ben a mind panasz-szám egészét illetően (6.752), mind pedig a rendőrséget érintően „drámai” emelkedés történt, ez utóbbi csaknem elérte a hatszázat.

[8] A Független Rendészeti Panasztestület működésnek első évében 328 panasz érkezett. Ezen a panaszoknak a túlnyomó többsége a rendőrség konkrét intézkedéseit kifogásolta.

[9] Az EBH honlapján csak összesített adatokat találunk, hiányoznak a bepanaszolt szervek szerinti megoszlási mutatók.

[10] Ha csak a büntető-, és a rendőri hatáskörbe tartozó szabálysértési feljelentések együttes számát nézzük, akkor is egy kb. nyolcszázezres számot kapunk évente.

[11] Ide sorolhatóak a jogbiztonság követelményével, a tisztességes eljáráshoz való joggal kapcsolatos visszásságok: az eljárások elhúzódása, a határidők figyelmen kívül hagyása, a hatóság „hallgatása”, a tényállás nem kellő mértékű tisztázása, a dokumentálási kötelezettség elmulasztása, vagy a valóságnak meg nem felelő volta, a panasz érdemi vizsgálatának hiánya, az indokolási kötelezettség elmulasztása, a kérelem nem tartalom szerinti elbírálása, a hatáskörhiányos eljárások, a téves jogszabály-értelmezések, stb.

[12] Gönczöl Katalin: Pesszimista jelentés a posztmodern büntetőpolitika klimatikus viszonyairól. Mozgó Világ, 2010/4.

[13] A közvélemény, de még a rendészeti szakma is megosztott a rendőri beavatkozás értékelését illetően. A „jogvédők” egy része hajlamos az erőszakkal járó rendőri fellépést – a jog- és szakszerűtlenné minősítésen túl – a politikai hatalom „deviáns” megnyilvánulásának tekinteni. A rendőrség, illetve a közhatalom képviselőinek oldaláról viszont gyakran elmarad az önreflexió kialakítása (és ennek nyilvánosság előtti felvállalása) az egyes panaszolt ügyekben. Ezt a kettős megítélést mi is érzékeljük, ami rendőri oldalról az önkritika hiányát, a „mundérvédelmet”, a hallgatás törvényének érvényesülését sejteti az ügyek egy részében.

[14] Sajnálatos tény, hogy jelenleg nálunk a közbiztonságnak sem jogi, sem bírói, sem pedig általánosan elfogadott jogirodalmi meghatározása nincsen. Ezért aztán érdemes ide idézni néhány mértékadó jogirodalmi meghatározást:

„A közrendészetnél egyértelműbbnek tűnik a közbiztonság meghatározása, amely az emberek életének, egészségének, becsületének, szabadságának és vagyonának, valamint az állam és intézményei működésének sérthetetlenségét, illetve akadályozatlanságát értik, s ezen belül különösen e jogtárgyak megóvását a bűncselekményektől, és a rendsértésektől (szabálysértésektől). Szamel: Lajos: A rendészet és a rendőrség jogi szabályozásának elméleti alapjai. MTA Bp., 1990. 30. o.

Egy másik, kevésbé állam-centrikus meghatározás szerint:„… a közbiztonság .kollektív társadalmi termék, amely az egyének és közösségek tevékenységéből, az állami szervek hatósági intézkedéseiből, a polgárok önvédelmi képességeinek és a vállalkozói piac nyújtotta szolgáltatások együtteséből alakul ki.” Finszter Géza: A rendészet elmélete 208. o.

„Térségünkben tehát a közbiztonság nem elavult fogalom, hanem olyan nemes államcél, amelyet meg kell őrizni.” Korinek László: A közbiztonságról. Hogyan érzékeljük, mit tehetünk érte? In.: A biztonság dimenziói. Bp., 2006. 50. o.

[15] „A közbiztonság a jogállam intézményrendszerének és a demokratikus társadalom működésének nélkülözhetetlen feltétele, és így általánosságban alkotmányos érték és alkotmányos cél…. A közbiztonság kétségtelenül alkotmányos értéktartalommal bír. A fogalom, a jelenség és a cél struktúrája azonban olyan bonyolult és szerteágazó, hogy az értelmezésben nagyfokú bizonytalanságra, illetve önkényességre vezethet.” (13/2001. (V. 14.) AB határozat).

[16] A rendelkezésemre álló jelentések szerint az alábbi intézkedések, aktusok történtek: 98 igazoltatás, egy előállítás, három szabálysértési feljelentés, a jogsértés abbahagyására történő felszólítás, a közbiztonságra veszélyes eszközök beszállítása, a zárási pontokon az odaérkezők igazoltatása, ruházat, jármű és csomag átvizsgálás, az ún. Jobbik szimpatizánsok része tartózkodási hely kijelölése, reflektorok felállítása.