

Bizalmi kérdés

Kutatás a rendőri intézkedések ellen
2005-ben tett állampolgári panaszok tárgyában

KUTATÁSI BESZÁMOLÓ

Készítette:

Ritter Ildikó



Trust for Civil Society
in Central & Eastern Europe



Bizalmi kérdés

**Kutatás a rendőri intézkedések ellen
2005-ben tett állampolgári panaszok tárgyában**

Bizalmi kérdés

Kutatás a rendőri intézkedések ellen
2005-ben tett állampolgári panaszok tárgyában

KUTATÁSI BESZÁMOLÓ

Készítette:

Ritter Ildikó

2008



Magyar Helsinki Bizottság

Jelen kiadvány a Magyar Helsinki Bizottság és a Társaság a Szabadságjogokért
civil szervezetek közös projektjének keretében készült el.
A kiadvány megjelenését az Európai Bizottság
és a Trust for Civil Society in Central and Eastern Europe támogatta.
Tartalmáért kizárólagos felelősséget a szerző viseli;
az semmilyen vonatkozásban nem tekinthető úgy, mint amely az Európai Bizottság
vagy a Trust for Civil Society in Central and Eastern Europe
véleményét tükrözi.

© Magyar Helsinki Bizottság, 2008
© Ritter Ildikó

ISBN: 978 963 87757 1 9

A Magyar Helsinki Bizottság kiadása
Felelős kiadó: Pardavi Márta
Tipográfia és kötésterv: Kovácsné Kiss Judit | Createch Kft.
Készült: Rózsa Gábor nyomdájában

Tartalom

Bevezetés.....	7
1. A jogi szabályozási háttérrel röviden.....	11
1.1 A panaszjárásra vonatkozó alapvető szabályok 2007. december 31-ig.....	12
1.2 Pozitív változások a panaszjárás szabályozásában 2008. január 1-jétől.....	13
2. A vizsgálat módszere	19
2.1 A vizsgálat célja	19
2.2 A vizsgálat hatóköre.....	19
2.3 Mintavételi keret	20
2.4 Mintanagyság.....	20
2.5 A mintavétel módszere	20
3. Vizsgálati eredmények	21
3.1 A vizsgált esetek területi megoszlása.....	21
3.2 Az elkövetés ideje.....	24
3.3 Az intézkedés és a panasz előterjesztése között eltelt idő.....	27
3.4 Az intézkedés típusa	28
3.5 Az intézkedések helyszíne	33
3.6 Intézkedés gépjárművezetőkkel szemben.....	34
3.7 Az intézkedő rendőrökről	41
3.8 A panaszosok jellemzői	44
3.9 Az előterjesztett panaszok jellemzői	45

3.9.1	Az intézkedés okai	45
3.9.2	A panaszok okai	47
3.9.3	A panasz benyújtásának módja	49
3.9.4	A panasz benyújtója.....	50
3.9.5	Ügyvédi képviselő.....	51
3.9.6	Bizonyítási eszközök.....	51
3.9.7	Az elsőfokú és másodfokú határozatok.....	52
3.9.8	Az elutasítás indoka.....	54
3.9.9	A helybenhagyott panaszok következményei.....	55
3.9.10	A panasz benyújtása és a végső határozat meghozatala között eltelt idő	56
3.9.11	A panaszok egyéb jellemzői.....	57
4.	Összefoglalás	63

Bevezetés

„A rendőrség részéről egy bocsánatkérést szeretnék kapni. Ezt követően az ügyet részemről lezárom” – írta egy panaszos abban a beadványban, amellyel az ellene irányuló rendőri eljárás jogszerűségét és az eljáró hatósági személyek viselkedését sérelmezte.

Bár a kriminálstatistika hazai rendszere adatgyűjtést sajnos nem folytat erre vonatkozóan, az Országos Rendőr-főkapitányság Fegyelmi Osztálya szerint évente mintegy 7–8000 állampolgár él panasszal a rendőri intézkedések jogszerűsége, szakszerűsége, a rendőrök eljárás során tanúsított viselkedése miatt.

A panaszok jelentős részében első fokon az a rendőrkapitányság jár el, amelynek állományába tartozó rendőr a sérelmezett intézkedést foganatosította, azaz olyan személy vizsgálja az ügyet, illetve hoz az eljárásban határozatot, akinek kollégája a bepanaszolt rendőr. Kérdés: mennyire biztosítható az esemény megítélése kapcsán a semlegesség, mennyire képes az eljáró rendőr objektíven szemlélni a helyzetet, kollégája viselkedését? És milyen mértékben bízhat az állampolgár olyan jogorvoslatban, melyet a panasszal érintett szerv bírál el?

Miért tesszük ki az ilyen panaszos ügyben eljáró rendőröket annak, hogy saját kollégájuk munkája vagy viselkedése felett kelljen ítélniük, akivel naponta találkoznak, esetleg barátkoznak? Ilyen körülmények között teljesen természetes az elfogultság – a neutralitásra törekvő legjobb szándék mellett is. Kérdés az is, hogy a panaszügyben eljáró rendőr mennyire képes a társadalmi, civil és egyben a szakmai, belső gyakorlati, kollegiális elvárásoknak is megfelelő ítéletet alkotni.

Egyáltalán kinek kell megfelelni? Elsősorban természetesen a jogszabályoknak, de a jogszabályok, rendeletek értelmezése ez esetben a hatóság privilégiuma. Az állampolgárok, a panaszosok jelentős része nem rendelkezik jogismerettel, kiváltképp nem a

jogértelmezés készségével. Ügyvédet fogadni pedig a többség nem tud és/vagy nem is akar. Egy-egy hatósági intézkedés vélt jogszerűtlensége, szakszerűtlensége vagy a rendőrök méltatlan viselkedésére vonatkozó kifogás a legtöbb esetben a panaszos szubjektív megítélését tükrözi. Ez pedig nem feltétlenül esik egybe a jogszabályokban, rendeletekben foglaltakkal.

Ez tehát a második akadály a panaszos útjában. Az első a panasz kivizsgálását végző hatósági személy rejtett vagy éppen nyílt elfogultsága volt; a második a panaszos hiányos jogismerete. De miért is kellene jogtudósnak lennie mindenkinek ahhoz, hogy a hatóság objektíven, tisztességesen, pártatlanul és elfogultság nélkül vizsgálja meg a benyújtott panaszát?

Az intézkedések értékelése során különbséget kell tenni a jogszerűtlen vagy szakszerűtlen intézkedés, magatartás és a jogszerűtlenség érzése között. Ha a rendőr vélelmezetten jogszerűtlenül jár el, a rendőri egyenruhához méltatlanul viselkedik velünk szemben, az felháborodást, félelmet, kiszolgáltatottságérzést kelthet bennünk, ami veszélyezteti az egyén biztonságérzetét és a rendőrség legitimitását is. Ez a félelem, a kiszolgáltatottság érzése egyfajta pszichikai nyugtalanóság, amelynek azonban racionális magva van.

Minél többet tud azonban valaki a jogszabályokról, a rendőri intézkedésekről, annál jobban csökkenthető a félelme, illetve kiszolgáltatottságérzése, de annál nagyobb mértékben nő jogszerűtlenség tapasztalása esetén a felháborodása is.

A panaszosok sokszor valójában nem is a vélt vagy valós sérelmeik orvoslását kérik, nem feltétlenül a vélt vagy valós vétkesek megbüntetését kívánják. A panasznak elsősorban szociális és pszichikai funkciója van. Segít levezetni, kezelni a feszültséget, visszaállítani az egyén megtépázott önbecsülését. A panasz eszköz az állampolgár kezében, amelynek segítségével vizsgálat tárgyává lehet tenni a hatóság intézkedését vagy a hivatalos személy viselkedését, eszköz, amellyel az állampolgár visszavághat. Igazából nem is az eredmény a fontos – ezt jelzik a vizsgálati eredményeink is, hiszen alig fogadnak ügyvédet a panaszosok, és nagyon kevés ügy jut el másodfokra, kiváltképp bíróságra –, a lényeges maga a panasz megtétele, a sérelmek elpanaszolása. Az írásban előterjesztett panaszt követően sokan nem is mennek el a meghallgatásra, a jegyzőkönyv felvételére, sőt a hatósági idézésre sem jelennek meg. Ennek tükrében a hatóság intézkedésének a panasz kapcsán túl kellene mutatnia a jogi kereteken. Nagyobb hangsúlyt kellene kapnia a szociális és interperszonális panaszkezelésnek.

A következőkben bemutatásra kerülő vizsgálati eredmények csapatmunkában jöttek létre. A vizsgálat több szervezet együttműködésével, együtt gondolkodásával valósulhatott meg. Ez pedig önmagában is figyelemre méltó tény.

A kutatást a Magyar Helsinki Bizottság felkérésére az Országos Kriminológiai Intézet (OKRI) végezte. A vizsgálatot az Országos Rendőr-főkapitányság (ORFK) engedélyezte és támogatta. Megvalósulásához az ORFK Fegyelmi Osztálya magas fokú szakmai és gyakorlati segítséget nyújtott.

Mindezért személy szerint is köszönettel tartozom az országos rendőrfőkapitány úrnak. Szeretném megköszönni továbbá mind az ORFK, mind pedig a Magyar Helsinki Bizottság szakembereinek a vizsgálat lefolytatásához nyújtott ötleteiket, javaslataikat, szakmai és gyakorlati segítségüket, az építő jellegű kritikát és rendkívül hasznos együttműködést. Végül, de nem utolsósorban köszönöm munkatársaim kitartó munkáját.

1. A jogi szabályozási háttérről röviden

Jelen tanulmány egy elsősorban kriminológiai és jogszociológiai irányultságú kutatás összefoglalója, mely semmiképpen nem tekinthető rendészeti-szakmai vagy jogi elemzésnek. Azonban a panaszeljárások gyakorlatának megértéséhez nélkülözhetetlen legalább az alapul fekvő szabályozási keret ismertetése, elsőként ezért ezt tesszük meg. E vonatkozásban fontos felhívni a figyelmet arra, hogy a Rendőrségről szóló 1993. évi XXXIV. törvény (Rtv.) panaszeljárásra vonatkozó rendelkezései 2008. január 1-jétől alapvetően megváltoztak (részben azon problémák orvoslása céljából, melyeket jelen kutatás is feltárt), ugyanakkor minden vizsgált eljárás az előző szabályozási rend keretében folyt le, hiszen a kutatás tervezése során még csak a 2005-ben indult ügyek zárultak le bizonyosan jogerősen, esetlegesen bírósági szakban is.¹ 2008. január 1-je előtt a rendőri intézkedések elleni panaszok vizsgálatára kizárólag magának a rendőrségnek volt hatásköre, míg a nevezett időponttól a panasz tárgyatól függően az eljárást vagy továbbra is a rendőrség, vagy a Független Rendészeti Panasztestület folytatja le, mely azonban döntést a panasz tárgyában nem hozhat, csak javaslatot tesz a rendőrségnek a döntésre. Fontos felhívni a figyelmet azonban arra is, hogy a tanulmány megállapításai az új szabályozási körben is érvényesek, hiszen a panaszeljárások nagyobb része továbbra is az elemzett rendben fog történni, az új szabályok mintegy kiegészítik a régóta hatályos rendelkezéseket.

¹ Ennek okán a főszövegben lévő hivatkozások az Rtv. 2005-ben hatályos szövegét idézik.

1.1 A panaszeljáráásra vonatkozó alapvető szabályok 2007. december 31-ig

A rendőri intézkedések, illetve a kényszerítő eszközök alkalmazása miatt fő szabály szerint jogorvoslatnak van helye. Kivétel az elővezetés, amellyel kapcsolatban az intézkedés elrendelése miatti jogorvoslatra a határozatot hozó hatóság eljárására vonatkozó törvényt kell alkalmazni.²

Panasz előterjesztésére az jogosult, akivel szemben az intézkedést foganatosították. Az eljárás során a panasz előterjesztőjét jogi képviselő és más személy is képviselheti. A panaszt az intézkedést követő 8 napon belül az azt foganatosító rendőri szervnél lehet előterjeszteni, melyet a beérkezéstől számított 15 napon belül az érintett rendőri szerv vezetője indokolt határozattal bírál el. A határozat ellen fellebbezésnek van helye, amelyet a közléstől számított 8 napon belül, a felettes szervhez címezve, a panaszt elbíráló határozatot hozó rendőri szervnél lehet előterjeszteni.

A fellebbezést az ügy összes iratával a fellebbezési határidő leteltétől számított nyolc napon belül fel kell terjeszteni a felettes szervhez, kivéve, ha a panaszt elbíráló határozatot hozó szerv a határozatát visszavonja, illetőleg a fellebbezésnek megfelelően módosítja, kijavítja vagy kiegészíti. A felettes szerv a fellebbezés beérkezésétől számított 15 napon belül indokolt határozatában az első fokú határozatot helybenhagyja, megváltoztatja vagy megsemmisíti.

Ha az érdemi határozat hozatalához nincs elég adat, vagy a tényállás további tisztázása szükséges, a felettes szerv maga intézkedik a tényállás kiegészítése iránt, vagy a határozat megsemmisítése mellett az első fokú határozatot hozó szervet új eljárásra utasíthatja. A felettes szerv határozatát írásban, a panaszt elbíráló határozatot hozó szerv útján kell közölni a fellebbezővel. A felettes szerv határozata közigazgatási határozat, amelynek bírósági felülvizsgálatát – a közigazgatási határozatok bírósági felülvizsgálatára vonatkozó szabályok szerint – kérheti az, aki a panasz előterjesztésére jogosult.

A panasz benyújtására meghatározott határidő elmulasztása esetén az elmulasztott határidő utolsó napjától számított 8 napon belül az eljáró szervnél a mulasztási ok vagy akadály megjelölésével igazolási kérelmet lehet előterjeszteni, amelynek elfoga-

2 Rtv. 92. §

dásáról az eljáró szerv vezetője határoz. Ha a mulasztás az érdekeltnek később jutott a tudomására, vagy az akadály később szűnt meg, a határidő a tudomásra jutástól, illetőleg az akadály megszűnésétől kezdődik. A mulasztástól számított 3 hónap eltelte után igazolási kérelmet nem lehet előterjeszteni.

1.2 Pozitív változások a panasz eljárás szabályozásában 2008. január 1-jétől

Az Rtv. 92–93. §-ában szabályozott eljárás mindenképpen reformra szorult, aminek több oka volt.

Az első problémát a panasz eljárások rendszerének teljes inkoherenciája jelentette. Különböző rendőri tevékenységek ellen ugyanis egészen különböző jogorvoslati lehetőségek álltak a panaszosok rendelkezésére. Itt nem elsősorban a rendőrségi panasz eljárás és a büntető eljárás keretében végzett rendőri tevékenység ellen igénybe vehető jogorvoslatok különbségére utalunk, mivel ezt a megkülönböztetést a büntető eljárás sajátosságai miatt indokoltan tartjuk, hanem az alábbiakra.

A rendőrségi panasz eljárás csak az Rtv. V. fejezetében található intézkedések (pl. igazoltatás, ruházatátvizsgálás, előállítás) és VI. fejezetében található kényszerítő eszközök (testi kényszer, bilincs, gumibot stb.) alkalmazása esetén volt igénybe vehető. Ugyanakkor az Rtv. IV. fejezete is tartalmaz olyan kötelezettségeket, amelyek megsértése szükségessé teszi a jogorvoslat lehetőségének megteremtését. Ilyen pl. az intézkedési kötelezettség,³ a segítségnyújtási kötelezettség⁴ vagy éppen az azonosító jelvény viselésének kötelezettsége.⁵ Ezekre azonban a módosítás előtt nem a rendőrségi panasz eljárás szabályai, hanem az európai uniós csatlakozással összefüggő egyes törvénymódosításokról, törvényi rendelkezések hatályon kívül helyezéséről, valamint egyes törvényi rendelkezések megállapításáról szóló 2004. évi XXIX. törvény (EUTörvény) rendelkezései vonatkoztak.

3 13. § (1) A rendőr jogkörében eljárva köteles intézkedni vagy intézkedést kezdeményezni, ha olyan tény vagy körülményt észlel, illetőleg hoznak tudomására, amely rendőri beavatkozást igényel.

4 24. § (1) A rendőr köteles a feladatkörébe tartozó segítséget, illetőleg a hozzá fordulónak a tőle elvárható felvilágosítást megadni.

5 20. § (1) A rendőrt az intézkedés során az egyenruhája és az azonosító jelvénye vagy a szolgálati igazolványa igazolja.

Ezek értelmében az állami szervek (így a rendőrség is) a panaszokat az EU-törvény szerint kötelesek elintézni. (A panasz az EU-törvény értelmezésében olyan kérelem, amely egyéni jog- vagy érdeksérelem megszüntetésére irányul, és elintézése nem tartozik más – így különösen bírósági, államigazgatási – eljárás hatálya alá.) A panaszt a beérkezéstől számított harminc napon belül kell elbírálni. Az eljárásra jogosult szerv a panaszost meghallgathatja, ha azt a panasz tartalma szükségessé teszi, majd a vizsgálat befejezésekor a megtett intézkedésről vagy annak mellőzéséről – az indokok megjelölésével – köteles a panaszost írásban vagy elektronikus úton haladéktalanul értesíteni. A panasz alapján gondoskodni kell a) a jogszerű, illetőleg a közérdeknek megfelelő állapot helyreállításáról vagy az egyébként szükséges intézkedések megtételéről; b) a feltárt hibák okainak megszüntetéséről; c) az okozott sérelem orvoslásáról, továbbá d) indokolt esetben a felelősségre vonás kezdeményezéséről.⁶

Nyilvánvaló, hogy bár adott esetben a rendőr intézkedési vagy segítségnyújtási kötelezettségének elmulasztása jelentős érdeksérelmet okozhat, az EU-törvényben szabályozott eljárás nem tartalmaz számos olyan garanciát, amely a rendőrségi panasz eljárásban megtalálható (így pl. végső soron a bírói felülvizsgálat lehetőségét).

Ezt a problémát az új szabályozás megoldja, hiszen kimondja, hogy akinek az Rtv. IV. fejezetében meghatározott kötelezettség megsértése jogát vagy jogos érdekét érinti, az élhet a rendőrségi panasz eljárás adta lehetőségekkel.⁷

A módosítás másik pozitívuma, hogy azt megelőzően az Rtv. csak annyiban hivatkozott a közigazgatási eljárásra, hogy kimondta: a rendőrségi panasz eljárásban hozott másodfokú határozat „közigazgatási határozat, amelynek bírósági felülvizsgálatát – a közigazgatási határozatok bírósági felülvizsgálatára vonatkozó szabályok szerint – kérheti az, aki [...] panasz előterjesztésére jogosult”.⁸ Ebből ugyan az *argumentum a contrario* elve alapján következtethetett volna, hogy akkor az elsőfokú határozat nem közigazgatási határozat, a gyakorlat az e tárgyban hozott 1/1999. számú Közigazgatási jogegységi határozat meghozatalát követően következetes volt abban, hogy a rendőrségi panasz eljárást mindkét fokon az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló 1957. évi IV. törvény (Áe.), majd a Ket. rendelkezései alapján kell lefolytatni.

6 EU-törvény, 141–143. §

7 Rtv. 92. § (1) és (2)

8 93. § (9)

(A jogegységi határozat kimondta, hogy a felettes rendőri szerv vezetőjének a panasz elbírálása tárgyában másodfokon hozott határozata a bíróság által felülvizsgálható, hatósági államigazgatási ügyben hozott határozat, mivel a rendőri intézkedéseket és kényszerítő eszközöket a rendőrség, mint „állami közhatalmat gyakorló, államigazgatási ügy intézésére feljogosított szerv [...] alkalmazza, közte és az intézkedés [kényszerítés] alanya között – annak minden jellemzőjével rendelkező – közigazgatási jogviszony jön létre”).

Mindazonáltal a jogbiztonság szempontjából fontos lépés volt annak egyértelmű rögzítése, hogy „az intézkedést foganatosító szervhez benyújtott panaszt az intézkedést foganatosító szerv vezetője közigazgatási hatósági eljárásban bírálja el”.⁹ Fontos ez azért is, mert megalapozza, hogy az új törvényi rendelkezés összhangba hozza a panasz megtételére jogosult személyek körét a Ket. „ügyfél” fogalmával. A módosítás előtti szabályozás szerint „panasz előterjesztésére az jogosult, akivel szemben az intézkedést foganatosították”.¹⁰ Ez a rendelkezés több oldalról korlátozta a panaszjogot. Egyfelől szűkítette a panaszosok körét (kizárva például azt a szórakozóhely-üzemeltetőt, aki sérelmezi, hogy minden, az általa működtetett diszkóból kilépő fiatal igazoltatnak, így potenciálisan rontva az üzletet), másfelől nem tette lehetővé az intézkedés elmulasztása miatti panaszt (hiszen egy valakivel szemben ténylegesen foganatosított intézkedést feltételezett). A javasolt módosítás mindkét problémát megoldja, hiszen kimondja, hogy bárki panaszt tehet, akinek az intézkedés jogát vagy jogos érdekét érintette,¹¹ és az intézkedés elmulasztását kifejezetten felsorolja a panaszjogot megalapozó magatartások között.¹²

Ugyancsak pozitív változás a panasz eljárások tárgyi illetékmentességének kimondása.¹³ Ezzel egy korábbi jogalkotási csorbát köszörülhet ki az Országgyűlés. Az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény (Itv.) 33. § (2) bekezdésének 29. pontja úgy rendelkezik, hogy egyes alkotmányos jogok érvényesítése, valamint a társadalmi igazságosság előmozdítása érdekében tárgyánál fogva illetékmentes a rendőrhatalósági kényszerintézkedés alá helyezési eljárásban az eljárás alá vont személy által előterjesztett panasz és fellebbezés.

9 93/B. § (1)

10 Rtv. 93. § (1)

11 92. § (1) és (2)

12 92. § (1)

13 92. § (4)

Bár az ország rendőri szerveinek nagy része ezt a szabályt a rendőrségi panasz eljárás illetékmentességét kimondó normaként kezelte, bizonyos szervek, így például a Budapesti Rendőr-főkapitányság a panasz eljárást e rendelkezés hatályba lépése után is illetékkötelesnek tekintette, mondván, hogy „rendőrhatósági kényszerintézkedés” nem létezik. Ezzel a tétellel nehéz vitába szállni, hiszen a rendőrség vagy intézkedik, vagy kényszerítő eszközt alkalmaz, kényszerintézkedés a Be.-ben szerepel, az viszont nem „rendőrhatósági”, így az ügyészség is csak annyit válaszolt a Helsinki Bizottság óvás iránti kérelmére, hogy az eltérő jogszabály-értelmezés nem törvénysértő, így óvás és felszólalás előterjesztésére nincs lehetőség. (Arra a felvetésünkre már nem reagált az ügyészség, hogy ez az egyébként rendszertanilag és logikailag sem helytálló interpretáció tulajdonképpen nem tekinthető jogértelmezésnek, hiszen gyakorlatilag megsemmisíti az értelmezés tárgyát képező normát, mivel ha nincs olyan eljárás, amelyre nézve az illetékmentes panasszal és fellebbezéssel élni lehetne, akkor a rendelkezés soha nem alkalmazható, tehát az ilyen értelemezés a rendelkezést gyakorlati hatását tekintve kiiktatja a jogrendszerből.)

További előrelépés, hogy a panasz előterjesztésére nyitva álló határidőt a törvény 30 napban határozza meg. Tapasztalataink szerint a nyolc nap sokszor valóban kevésnek bizonyult: mire az ügyfelek eljutottak a Helsinki Bizottság ügyvédeihez, akik megfelelő tájékoztatást adtak a jogorvoslati lehetőségekről, sokan már kicsúsztak a határidőből, a rendőrség pedig nem fogadta el igazolási oknak a saját mulasztására való hivatkozást, azaz annak a felvetését, hogy a rendőri intézkedéssel nyilvánvalóan elégedetlen panaszos nem kapott az eljáró rendőrtől felvilágosítást a panasztétel lehetőségéről.

E vonatkozásban a parlamenti módosítások során egy következetlenség is került a normaszövegbe. A módosítás tárgyában benyújtott eredeti szövegben mindkét típusú panasz eljárásra nyolc nap állt a panaszos rendelkezésére. A három fideszes képviselő (Lázár János, Konrád Károly és Balog Zoltán) által benyújtott módosító indítvány¹⁴ nyomán az intézkedést foganatosító rendőri szervhez benyújtott panaszok előterjesztésére nyitva álló idő nyolcról harminc napra nőtt,¹⁵ ugyanakkor a panasztestülethez továbbra is csak a jogsérelemtől számított nyolc napon belül terjeszthető elő panasz.¹⁶

14 T/2916/24

15 93/B. § (2)

16 93. § (1)

A képviselői módosító javaslat indokolásából világos, hogy az előterjesztők abban a tévhitben fogalmazták meg javaslatukat, hogy abban a panasztestület eljárására vonatkozóan indítványoznak változtatást, hiszen azzal érvelnek, hogy így a panaszosnak hosszabb ideje volna eldönteni, hogy a testülethez forduljon-e. Az eredmény azonban az lett, hogy a lényegesen bonyolultabb jogi kérdés (sértett-e az intézkedés alapvető jogot?) eldöntésére sokkal rövidebb idő áll rendelkezésre, mint a kisebb súlyú jogsértések esetére fenntartott hagyományos rendőrségi panasz eljárás megindítására.

Ezt elvileg korrigálhatja az a szintén módosító javaslat¹⁷ folytán bekerült rendelkezés, miszerint a panasztestület a rendőri szerveknél előterjesztett panaszokról felvilágosítást kérhet, és amennyiben eljárásának feltételei fennállnak, erről értesíti a panaszost, aki az értesítés kézhezvételétől számított nyolc napon belül kérheti, hogy panaszát az országos rendőrfőkapitány a panasztestület által lefolytatott vizsgálatot követően bírálja el.¹⁸ Az azonban kétséges, hogy az előreláthatóan igen túlterhelt testület ezzel a jogával nagyon gyakran élne majd.

Szintén előremutató az, hogy a módosítás nevesíti a jogvédelemmel foglalkozó társadalmi szervezeteket vagy alapítványokat, kisebbségi önkormányzatokat, valamint a jogi egyetemi oktatókat azok között, akik képviselőként eljárhatnak. Ez a rendelkezés egyébként csak a panasztestület vonatkozásában lényeges, hiszen annak eljárási rendje még nem ismeretes (ezt saját maga fogja meghatározni ügyrendjében)¹⁹. Miután a hagyományos rendőrségi panasz eljárás a Ket. szabályai szerint fog folyni, abban képviselőként – a Ket. vonatkozó rendelkezése²⁰ alapján – egyébként is bárki eljárhat, így pl. egy társadalmi szervezet munkatársa is. Mindenesetre ezeknek a szervezeteknek az explicit nevesítése mindenképpen pozitív üzenetet hordoz.

17 T/2916/30

18 93. § (3)

19 6/C. § (2)

20 40. § (1)

2. A vizsgálat módszere

2.1 A vizsgálat célja

A vizsgálat célja az volt, hogy a nemrégiben létrejött, panaszügyeket vizsgáló Független Rendészeti Panasztestület számára olyan információkkal, adatokkal szolgáljunk, amelyek elősegíthetik az új testület hatékony működését és – nem utolsósorban – minél inkább zökkenőmentes együttműködését a hatóságokkal. Egyúttal arra törekedtünk, hogy a továbbra is a rendőrség hatáskörében maradó panaszok vonatkozásában lehetőséget teremtsünk a panaszok kivizsgálását végző rendőri szervek számára eljárási gyakorlatuk áttekintésére és fejlesztésére.

További célunk volt, hogy feltárjuk azokat a viselkedésmintákat, amelyek a két oldalon – a panaszosén, illetve a bepanaszolt rendőrén – különösen gyakran jelennek meg a panaszügyekben, hogy elemezzük a leggyakrabban előforduló olyan események kiváltó okait, melyeket panaszeljárás követ, egyben megvizsgáljuk a panaszosok és a bepanaszoltak szocio-demográfiai jellemzőit és a problémák kezelésének eredményeit.

2.2 A vizsgálat hatóköre

Az ismertté vált panaszok mintegy kétharmada Budapesten kerül bejelentésre, ezért vizsgálati mintánkat is úgy alakítottuk ki, hogy ezt az arányt tükrözze. A vizsgálatot a budapesti kerületi rendőrkapitányságok, továbbá Borsod-Abaúj-Zemplén megye, Baranya megye, Zala megye, valamint Nógrád megye 2–2 városi rendőrkapitányságának panaszügyei körében végeztük. E négy megye volt 2005-ben – a bűnügyi statisztikai adatok alapján – az ország két legmagasabb (Borsod-Abaúj-Zemplén megye, Baranya megye), illetve két legalacsonyabb (Zala megye, Nógrád megye) bűnözési mutatóval rendelkező megyéje.

2.3 Mintavételi keret

A mintavétel kereteit a budapesti kerületi rendőrkapitányságokon, illetve Miskolc, Kazincbarcika, Pécs, Komló, Zalaegerszeg, Nagykanizsa, Salgótarján, Balassagyarmat városi rendőrkapitányságain 2005-ben, az intézkedő rendőrök tevékenysége és/vagy magatartása miatt az Rtv. 92. és 93. §-a alapján tett állampolgári panaszok alkották. (A 2007. évi XC. törvény jelentős mértékben módosította az Rtv.-t, a 2008. január 1-jén hatályba lépő új rendelkezések átalakították a panaszeljárást is. Minthogy azonban vizsgálatunk a 2005-ben vagy korábban benyújtott panaszokra vonatkozott, mindenütt az Rtv. akkor hatályos szövegére hivatkozunk.)

2.4 Mintanagyság

Mindösszesen 183 panaszügyet vizsgáltunk meg. 200 ügyet szerettünk volna, egyrészt azonban egyes akták nem jutottak el hozzánk, másrészt 12 olyan aktával találkoztunk, amelyek nem tartalmazták a feldolgozáshoz szükséges adatokat. A vizsgálat során a rendőrség, szem előtt tartva az adatvédelmi törvény rendelkezéseit, fénymásolt aktákat bocsátott rendelkezésünkre, amelyekből törölték mind a panaszosok, mind az eljáró rendőrök személyes adatait.

2.5 A mintavétel módszere

A budapesti mintavételhez a random (véletlenszerű mintavétel) módszert alkalmaztuk: kerületenként 5–5 ügy került a vizsgálati mintánkba. A vidéki városok esetén a teljes mintán végeztük az adatgyűjtést, azaz minden 2005-ben tett panaszt elemeztünk.

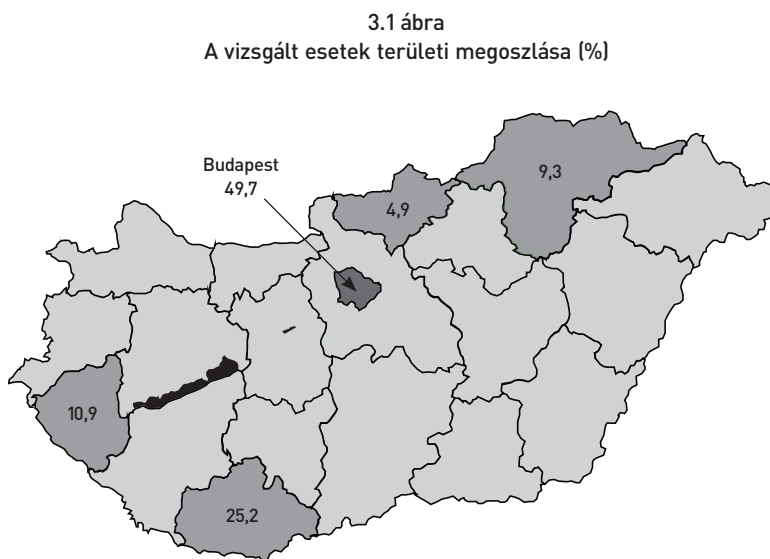
Ezt követően dokumentumelemzést végeztünk: a vizsgálati mintába került ügyekből strukturált kódlap segítségével gyűjtöttünk adatokat, majd ezeket kódoltuk, és számítógépen rögzítettük. Az adatelemzést SPSS statisztikai program segítségével végeztük.

3. Vizsgálati eredmények

Mielőtt a vizsgálati eredményeket bemutatnánk, hangsúlyoznunk kell, hogy a kutatás során nem volt célunk sem a panaszok igazságtartalmának, sem pedig a bepanaszolt rendőri intézkedések megalapozottságának a vizsgálata. Mindössze a panaszok és a bepanaszolt rendőri intézkedések közös jellemzőit kívántuk összegyűjteni és elemezni.

3.1 A vizsgált esetek területi megoszlása

A 3.1 ábra a vizsgálati mintába került panaszügyek megoszlását mutatja.



A mintába került esetek mintegy fele Budapesten történt. Ez megfelelt annak a célnak, hogy a vizsgálati minta felét budapesti ügyek alkossák. Érdekesebb, hogy a négy vizsgált megyében milyen gyakorisággal éltek az állampolgárok panasszal rendőri intézkedések vagy a rendőrök magatartása miatt.

A mintavételi keretet – Budapesten túl – azért a fenti négy megye, illetve azok két-két városa alkotta, mert – minthogy az anyagi források az országos vizsgálatot nem tették lehetővé – vizsgálni szerettük volna, hogy milyen összefüggés van az ismertté vált bűncselekmények száma (és így értelemszerűen a rendőri intézkedések gyakorisága) és a panaszügyek száma között.

A 3.1 táblázat azt mutatja, hogy a budapesti kerületekben, illetve a négy vidéki városban 2005-ben hány bűncselekmény vált ismertté, illetve hány panasz érkezett az Rtv. 92. és 93. §-a alapján.

3.1 táblázat

Település	Ismertté vált bűncselekmények száma 2005-ben	Az Rtv. 92. és 93. §-a alapján tett panaszok száma 2005-ben	A panaszok az ismertté vált bűncselekmények arányában (százalék)
I. kerület	2 671	17	0,6
II. kerület	4 238	11	0,3
III. kerület	5 918	19	0,3
IV. kerület	4 824	13	0,2
V. kerület	5 445	13	0,2
VI. kerület	4 808	8	0,1
VII. kerület	5 880	12	0,2
VIII. kerület	11 236	24	0,2
IX. kerület	7 700	19	0,2
X. kerület	5 111	10	0,1
XI. kerület	7 555	16	0,2
XII. kerület	2 994	12	0,4
XIII. kerület	10 071	24	0,2
XIV. kerület	8 375	19	0,2

3.1 táblázat (folytatás)

Település	Ismertté vált bűncselekmények száma 2005-ben	Az Rtv. 92. és 93. §-a alapján tett panaszok száma 2005-ben	A panaszok az ismertté vált bűncselekmények arányában (százalék)
XV. kerület	3 025	9	0,3
XVI. kerület	3 570	12	0,3
XVII. kerület	3 129	7	0,2
XVIII. kerület	4 630	7	0,2
XIX. kerület	2 942	23	0,7
XX–XXIII. kerület	4 492	13	0,3
XXI. kerület	4 813	8	0,2
XXII. kerület	1 943	10	0,5
Komló	831	6	0,7
Pécs	8 963	38	0,4
Kazincbarcika	968	4	0,4
Miskolc	10 909	15	0,1
Balassagyarmat	670	9	1,3
Salgótarján	2 219	1	0,0
Nagykanizsa	2 063	15	0,7
Zalaegerszeg	2 741	5	0,2
Összesen	144 730	399	0,3

A mintába került településeken a rendőri intézkedések, illetve a rendőrök viselkedése miatt az állampolgárok által benyújtott panaszok száma jellemzően nem túl magas. (A minőségi jellemzőket később vizsgáljuk.)

A táblázat azt mutatja, hogy nincs közvetlen megfelelés az egy területen ismertté vált bűncselekmények száma és az ugyanarról a területről érkező panaszügyek száma között. Tehát nem igaz az a feltételezés, hogy ahol több ügyben kell eljárni, ott több panasz érkezik.

Ugyanakkor felismerhetők bizonyos regionális tendenciák. Az észak-magyarországi régió vizsgált városaiban jellemzően alacsony a panaszügyek elemszáma, míg a nyugat-dunántúli városokban magasabb. Sőt a panaszoknak az ismertté vált bűncselekményekhez viszonyított arányát vizsgálva látható, hogy a budapesti kerületek közül elsősorban a kedvezőbb szocio-demográfiai jellemzőkkel bíró budai kerületekben inkább fordított az arány.

A mintába került ügyek területi megoszlásának vizsgálata azt mutatja, hogy nincs összefüggés egy adott területen az eljárások gyakorisága és az állampolgári panaszok száma között. Így kijelenthetjük, hogy jellemzően azokban a kerületekben, városokban alacsonyabb a panaszoknak az ismertté vált bűncselekményekhez viszonyított aránya, illetve ott kevesebb abszolút számban a panasz, ahol a lakosság szocio-demográfiai jellemzői kevésbé kedvezők.

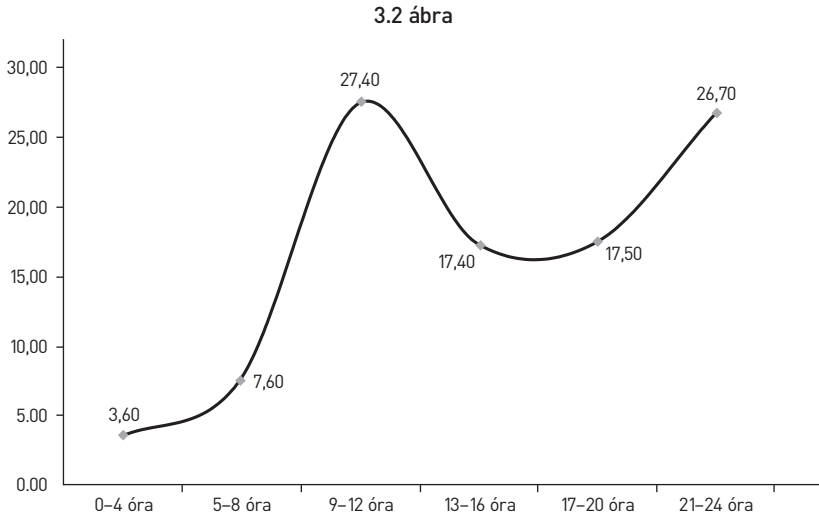
3.2 Az elkövetés ideje

A vizsgált panaszokat a legtöbb esetben olyan rendőri intézkedés előzte meg, amelyre valamilyen szabálysértés vagy bűncselekmény miatt került sor. Azt vizsgáltuk, hogy a vonatkozó szabálysértés vagy bűncselekmény, esetleg bejelentés, feljelentés, kényszerintézkedés stb. a nap mely időpontjában történt meg, vagyis mikor találkozott a rendőr és a panaszos. Azt feltételeztük ugyanis, hogy egyes napszakok befolyással bírhatnak mind a rendőrök, mind pedig a panaszosok viselkedésére.²¹

Bár a mintavételi keretet a 2005-ben tett panaszok alkották, a mintába került ügyeknek csak 92,4 százaléka indult 2005-ben. További 6,6 százaléka 2004-ben kezdődött, azaz ekkor történt a panasszal összefüggő intézkedés, de vagy csak 2005-ben tettek panaszt, vagy a panasz kivizsgálása, a határozathozatal húzódott át 2005-re. A maradék 1 százalékból (2 ügy) 2002-ben, illetve 2003-ban indult az eljárás, illetve ekkor nyújtották be a panaszt, de még 2005-ben is történtek az ügyhöz kapcsolódó események: ugyanabban az ügyben újabb panaszt nyújtottak be, vagy folyamatosan került sor bejelentésekre.

A 3.2 ábra azt mutatja, hogy a nap mely szakaszában találkozott először a panaszos és a rendőr (a vizsgált esetek százalékában):

21 A mintába került esetek 13,1 százalékában nem sikerült kideríteni az intézkedés időpontját.



A 3.2 ábra szerint a legtöbb panasztételbe torkolló „találkozásra” 9–12 óra között, illetve 21–24 óra között került sor.

A hazai kriminálstatisztikai adatok alapján az ismertté vált bűncselekmények többségét a reggeli (7–10 óra között) és a késő délutáni (15–18 óra között) órákban követik el. Mivel azonban tudjuk, hogy több ügy nem feltétlenül jelent több panaszt, egyéb szempontból is meg kell vizsgálnunk, mi okozza, hogy a két napszakban (9–12 óra és 21–24 óra között) történtek miatt éltek a legtöbben panasszal a mintánkban.

Egy olyan változót találtunk csupán, amellyel magyarázhatók ezek a kiemelt időszakok. A délelőtti, panaszt eredményező „találkozások” esetében a panaszosok többsége az intézkedést magát sérelmezi, annak „jogcímét” vitatja; az esti időszakra ellenben a rendőri viselkedéssel kapcsolatos panaszok a jellemzőbbek. Erre a napszakra jellemzőek az ún. „szociális intézkedések” is: intézkedés ittas emberekkel szemben (számos ittas tesz panaszt), kiszállás a helyszínrre lakossági bejelentés alapján (családon belüli, szomszédok közötti feszültségek kezelése). De valamilyen oknál fogva erre az időintervallumra esik számos, a bíróság vagy más hatóság által keresett, egyszerűen csak információhiány miatt nem talált személy felkutatása és előállítása is.

Vélhetően az okokat tehát az emberi tényezőkben kell keresnünk, mind az eljáró rendőrök, mind pedig a panaszosok vonatkozásában.

A legtöbb panasz az alábbiakból adódik:

- **Az intézkedő rendőr és/vagy a panaszos türelmetlenül, tiszteletlenül viselkedik.** *„Jelen meghallgatásom alkalmával tudatosult bennem, hogy a rendőrök mennyire leterheltek, és az adott intézkedés nem általánosítható. Ebben megerősít az a tény is, hogy az intézkedő rendőrök a fellépésük kapcsán elnézést kértek, és én is sajnálom, hogy idegesebben viselkedtem, mint ahogy kellett volna. Az ügyben tett intézkedésekkel egyetértek, a továbbiakban panasszal nem élek.”* (Részlet egy ügyiratból)
- **Az intézkedő rendőr nem ad elégséges információt (az intézkedés okáról és a következményekről, a jogszabályi környezetről) az állampolgárnak.** *„A panasz kivizsgálása során azt sérelmezi, hogy az eljáró rendőrök nem nevesítették érkezésük okát, célját, illetve azt szeretne volna megtudni, hogy ellene kezdeményeztek-e szabálysértési eljárást.”* (Részlet egy ügyiratból)
- **Az intézkedés alá vont személynek vagy a bejelentőnek elégtelen a jogismerete, bár azt hiszi, tisztában van a saját jogaival és a rendőr kötelességeivel.** *„Az ÜTI [ügyeletes tiszt – R. I.] durva hangnemben beszél a panaszossal, nem akarja felvenni a feljelentést, mert az nem is feljelentés, hanem bejelentés, és úgyis a polgármesteri hivatal szabálysértési osztályára kerül, hiszen csak szabálysértési értékhatárról van szó: „...megállapítom, hogy az intézkedés jogszerű volt, a panaszos bejelentésével kapcsolatban a szükséges tájékoztatást megkapta az ügyeletes tiszttól.”*
- **A panasz benyújtásával a panaszos szeretné kedvezőbbé tenni a helyzetét az ellene folyó eljárásban (szabálysértési vagy bünygyi), vagy „megúszni” a helyszíni bírságot.** *„Megfellebbezem a határozatot, és panasszal élek az önkényes és szakszerűtlen rendőrhatósági eljárás miatt, mivel a helyszínelő rendőrrjárőr a valós tényt önkényesen megváltoztatta, a helyszínelést nem pártatlanul – benünket elküldve, a balesetet előidézőt marasztalva – fejezte be, hajtotta végre. Bizalmatlanság, szakszerűtlenség, pártatlanság nem léte jellemezte az intézkedést.”*

Mindezek feszültséget gerjesztenek a felek között, amit a rendőr számos esetben hatalmi helyzetét (fel)használva kezel a panaszosok percepciója szerint, s erre reakcióként nyújtanak be panaszt az intézkedés alá vont személyek.

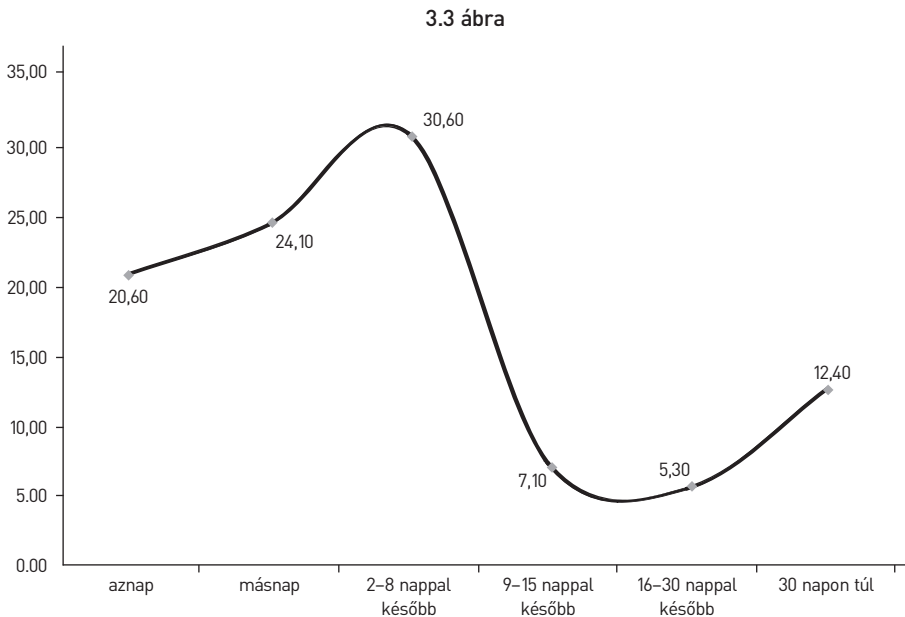
3.3 Az intézkedés és a panasz előterjesztése között eltelt idő

Feltételezhető, hogy minél nagyobb a panaszos által elszenvedett vélt vagy valós sérelem, annál hamarabb nyújtja be panaszát. Az Rtv. szerint „a panaszt az intézkedést követő 8 napon belül az intézkedést foganatosító rendőri szervnél lehet előterjeszteni”, mely határidő elmulasztása esetén igazolásnak van helye. Felmerül a kérdés, hogy vajon az intézkedés alá vontak mekkora hányada tud a határidőről?

A vizsgált ügyekből nem sikerült információt szerezni arra vonatkozóan, hogy honnan tudta a panaszos, hogy panasszal élhet, és arról sem, hogy tudta-e, mikor, hol és milyen formában terjesztheti elő panaszát.

Az intézkedések és a panaszok között eltelt időt vizsgálva valószínűsíthető, hogy a mintába került ügyek panaszosainak többsége felháborodásában, megaláztatása miatt tett az eseményt követő rövid időn belül panaszt. Itt érhető tetten igazán a panasz benyújtásának szociális és pszichikai funkciója. Segít feldolgozni a sérelmet (a sérelem érzése mindig szubjektív, azaz nem attól függ, hogy az illető szenvedett-e valamilyen joghátrányt vagy sem), kezelni a feszültséget, helyreállítani a sértett önbecsülését.

A 3.3 ábra azt mutatja, hogy a mintába került ügyekben az intézkedést, sérelmet milyen gyorsan követte a panasz előterjesztése (a vizsgált esetek százalékában).



A 3.3 ábra azt mutatja, hogy a mintába került ügyek panaszosainak egyötöde még a sérelem napján panaszt nyújtott be. További egynegyedük másnap terjesztette elő panaszát.

A panaszosok 75,3 százaléka a jogszabályban meghatározott határidőn (8 napon) belül élt panaszjogával, további 12,4 százalékuk egy hónapon belül terjesztette elő panaszát. Így is minden nyolcadik panaszos (12,4 százalék) csak egy hónappal az esemény után fordult a hatósághoz.

Érdekes, hogy egyetlen olyan eseménytípus – nevezetesen a baleseti helyszínelés – volt, amelynél az intézkedés és a panasz közti idő szinte minden esetben meghaladta a 8 napot. Az ok a biztosító kármegállapítási eljárásában rejlik. A baleset után épp elég gondot okoz a sérült jármű szervizbe juttatása, a biztosítás intézése. Ha sérülmezi is a rendőri intézkedést egy-egy autós, az esetek többségében csak akkor nyújt be panaszt, amikor kiderül, hogy a biztosító tőle eltérően ítéli meg a balesetben részt vevők szerepét. Ekkor szükség van a rendőri jelentésre, amelynek tartalmával az érintett nem elégedett, és panasszal él emiatt (panaszában legtöbbször már az intézkedést is kifogásolja).

Sem a területi, sem a napszak, sem pedig az intézkedés típusa szerinti megoszlás nem mutat összefüggést az intézkedés és a panasz előterjesztése között eltelt idővel. Ez pedig azt jelzi, hogy a panaszosok jellemzően nem a törvényi rendelkezések miatt, sőt vélhetően azokat többségükben nem is ismerve terjesztik elő panaszukat az eseményt követő 8 napon belül, hanem felháborodásuk mértéke, megalázottságuk, kiszolgáltatottságérzésük foka szerint, vagy jogsértőnek vélt intézkedés esetében közvetlen érdekeik védelmében.

Azaz a sérelem szubjektív megítélésének foka, illetve a megélt megalázottság, az igazságtalanság érzésének mértéke fordítottan arányos a panasz benyújtásáig eltelt idővel. Minél nagyobb a szubjektív sérelem, annál gyorsabban követi azt a panasz előterjesztése.

3.4 Az intézkedés típusa

Vizsgáltuk, hogy mintánkban milyen körülmények között találkozott az intézkedő rendőr és a panaszos. Szerettük volna megtudni, hogy melyek azok az intézkedéstípusok, „találkozási formák”, amelyek során több, és melyek azok, amelyek esetén kevesebb panasz érkezik.

A 3.2 táblázat azt mutatja, hogy a mintába került ügyekben hogyan oszlanak meg az egyes intézkedési típusok²² (az összes vizsgált intézkedés százalékában).

3.2 táblázat

Intézkedési típusok	Az összes vizsgált intézkedés százalékában
Igazoltatás	39,2
Bejelentést követő helyszínre érkezés, intézkedés	27,1
Előállítás	11,0
Intézkedés baleset miatt	5,5
Nem volt intézkedés	4,0
Baleseti helyszínelés	3,2
Gépjármű elszállíttatása	3,2
Feljelentés felvétele	2,7
Panasz felvétele	1,1
Adatgyűjtés („érdeklődés” valaki vagy valami felől)	0,5
Gépjármű-átvizsgálás	0,5
Házkutatás	0,5
Idegenrendészeti szabályok betartásának ellenőrzése	0,5
Körözött személy elfogása	0,5
Sértett bekísérése kihallgatás céljából a kapitányságra	0,5
Összesen	100,0

A mintába került ügyekben a legtöbb panasz az igazoltatással összefüggésben keletkezett, kiváltképp a gépjárművezetők igazoltatásával kapcsolatban. A panaszosok sérelmeztek az igazoltatás jogszerűségét, az igazoltatás során eljáró rendőr magatartását, a megalázó, emberi méltóságot sértő viselkedést, a szükségesnél szigorúbb fellépést, vagy éppen a rendőri hatalommal való visszaélést.

22 Az „intézkedés típusa” kifejezést nem jogi, hanem kriminológiai értelemben használjuk. Így mindazokat a „rendőr és állampolgár” közti találkozási mintákat értjük rajta, amelynek során a rendőr hivatalos személyként, az állampolgár kérésére vagy hivatalból eljárva intézkedik.

Az igazoltatással összefüggő panaszokat számbelileg a bejelentések alapján fogatosított rendőri intézkedésekkel, illetve az előállításokkal kapcsolatos panaszok követték.

Az alábbiakban részleteket közlünk azokból az ügyiratokból, amelyek **igazoltatással kapcsolatban keletkeztek**:

- *„...igazoltassuk már, ha ennyire siet – mondta az egyik rendőr... Sérelmezem az eljáró személyek eljárása során tanúsított hangnemet és megjegyzéseket...”*
- *„A rendőrök hangneme fölényes, az intézkedés feszült légkörű volt... úgy kezeltek, mint egy bűnözőt.”*
- *„Az egyik tett egy olyan kijelentést, hogy azért nem intézkedtek velük szemben [romák – R. I.], mert abból még nagyobb baj lehetett volna. Én pontosan ezt sérelmezem, és többek között ezért teszek panaszt. Tűrhetetlen, amit ezek a kisebbséghez tartozó emberek tesznek, felbátorodnak amiatt, hogy tetteiknek nincs következménye...”*
- *„Mélységesen felháborít, hogy egy intézkedő egyenruhás rendőr motozással, majd jogosítványom elvételével fenyeget. Pusztán azért, mert nincs tisztában az igazoltatás jogi szabályozásával.”*
- Fenyegést követően bántalmaztak egy fiatalembert, és senki nem lépett közbe, ő hívta a107-es segélyhívót – az elkövető közben őt is megfenyegette. *„Az ÜTI azt mondta, nem tud embert küldeni, mert egy halotthoz kellett menni, majd letette a telefont. A panaszfelvevő tájékoztatott, hogy a veszélyes fenyegetés szabálysértése miatt panaszt tehetek, én azonban jelenleg a rendőri intézkedés hiányát panaszolom.”*
- Gépjárművével haladt a panaszos, megállásra szólították fel a rendőrök, mert állítólag nem engedte ki őket egy mellékútról (nem használtak megkülönböztető jelzést). Igazoltatás, ruházatátvizsgálás, motozás is történt. *„Nem tudni, miért, semmit nem találtak, el is engedtek... Sérelmezem, hogy a villamosmegálló teljes közönsége engem bámult, és megszégyenítve éreztem magam, úgy bántak velem, mint egy bűnözővel.”*
- *„Amit sérelmezek, ha már helyszíni bírságolás történik, akkor miért kell a rendőri túlkapást, valamint a minél megalázóbb bánásmódot elszenvednem?”*
- Félelem az intézkedéstől: nem állt meg rögtön, amikor rávillogtatott mögüle a rendőrautó. A megállást követően a rendőr pisztolyt szegezett rá, és ordított vele. *„Nem tudtam, mit akar. Erőszakosan vezetett, nem látszott, hogy rendőrautóról van szó. Nem volt ráfestve, hogy Rendőrség. Azt hittem, csak azért akarják, hogy megálljak, hogy elvegyék az autót. Hallani ilyesmiről. Amikor kiszálltak, derült*

ki számomra, hogy rendőrök. Nagyon félttem, félttem a rendőröktől, a megaláztatástól...”

- *„Az elvégzett adatgyűjtés során megállapítottuk, hogy az operatív információ téves, nem erről a lépcsőházzal van szó.” Előtte azonban becsöngettek lakásokba, és késő este igazoltattak ott lakókat, akik nagyon megijedtek. „A panaszos sérelmezte továbbá, hogy bővebb felvilágosítást a behatolás indokáról nem kapott, valamint az intézkedő rendőrök közül csak egy fő igazolta magát jelvényét és rendőri igazolványát felmutatva (depolakást kerestek)... Az Rtv. 39. § (1) bek. b) pontja alapján a rendőr magánlakásba bebocsátás vagy hatósági határozat nélkül is beléphet, amennyiben bűncselekmény elkövetésének megakadályozása, megszakítása vagy a bűncselekmény elkövetőjének vagy gyanúsítottjának elfogása, előállításra a cél. A megállapítottak szerint a rendőri intézkedés ezen módja ez esetben nem állapítható meg, mivel a panaszos – elmondása szerint többszöri felszólításra, de – bebocsátotta az intézkedőket. A lakásba bejutva szükségessé vált az ott tartózkodók igazoltatása. Jogszerű és szakszerű volt az intézkedés. Tájékoztatom, hogy a rendőr tevékenysége sohasem öncélú, mindig az állam, a társadalom és az egyén érdekeit szolgálja, még akkor is, ha adott esetben becsületes, jogkövető állampolgároknak kellemetlenséget, kényelmetlenséget okoz. Amennyiben ezt Önök így élték meg, úgy ezért kollégáim nevében elnézését kérem. Panaszja késedelmes elbírálása (8 hó) mulasztás következménye, amely miatt érintett beosztottaimat fegyelmi úton felelősségre vontam. Felhívom figyelmét, hogy az 1990. évi XCIII. tv. 29. § (1) bek. alapján az elsőfokú államigazgatási eljárásban a panaszosnak 2000 Ft értékű illetéket kell lerónia. A tv. 34. § (3) bek. alapján figyelmeztetem, hogy ha az illetéket 8 napon belül válaszlevelezőlapra nem fizeti meg, az illetéken felül mulasztási bírságot is kell fizetnie.”*
- Az ügyiratok tanúsága szerint sajnos elhangzottak ilyen és ehhez hasonló mondatok is az intézkedő rendőrök szájából: *„Ne magyarul szólj, mert beviszlek, te köcsög.”* (Részlet egy ügyiratból)

Az intézkedések során azonban az eljáró rendőröknek is volt okuk panasznak: az eljárás alá vontak sem voltak mindig együttműködők, és nem viselkedtek mindig tiszteltetően. Az ő hangneme és magatartása is alkalmasint megalázó és fölényes, fenyegető volt.

- *„Mivel a fent nevezett személy nem ismerte el a szabálysértést, ezért közöltem vele, hogy feljelentést fogok tenni ellene. Ekkor a fent nevezett személy azt mondta: „... nyugodtan jelentsetek fel, úgymint elintézik nekem.”*

- „...az úr az intézkedés folyamán folyamatosan arrogánsan, lenézően viselkedett, valamint az intézkedéssel szemben elutasító, flegma magatartást tanúsított.”
- „...A piac igazgatója, illetve a biztonsági szolgálat vezetője azt mondta, hogy elvárná, hogy a rendőrök segítsék a biztonsági őrök munkáját, mivel a piac és az önkormányzat igen sok juttatással támogatja a kerületi kapitányságot és a rendőröket. Megkért minket, hogy a két személyt állítsuk elő a rendőrkapitányságra...”
- „Holnap már nem leszek rendőrök, megteszem a szükséges intézkedéseket, megvan-nak a kapcsolataim.”
- Az ÜTI-nek címezte egy panaszos, mert várnia kellett: „Minden rendőr fasiszta, te is az vagy. Fasiszta köcsögök.”

És ilyen is volt:

- „Én ugyan a rendőri eljárás szabályait nem ismerem, de vélhetően az intézkedő rendőrök azt betartották. Velem szemben udvariasan, kulturáltan jártak el.”

A fenti, az ügyiratokból kiemelt részletek tükrözik egyrészt a rendőrök képzésének hiányosságait (kommunikáció és konfliktuskezelés), továbbá azt az információhiányt, ami számos konfliktus forrása intézkedő rendőr és állampolgár között. Az intézkedések során előforduló, az adott esetben egyoldalú, de sokszor kölcsönös sértegetések bizonyosan nem segítik elő sem a korrekt intézkedést, sem pedig a szabálysértés méltányos helyszíni kezelését.

Megdöbbenőek a korrupcióra felhívó, a rendőri hatalommal való visszaélést elváró, ezt fenyegetőzve követelő állampolgári megnyilvánulások (lásd „piac”, de volt még két másik hasonló eset is csak ebben a mintában!). Kérdés, mit tehet, és sok esetben mit tesz a rendőr ilyen helyzetekben?

Aggodalomra adnak okot az udvariatlan, tiszteletlen magatartáson túlmutató, megszegítő, megalázó, az eljárás alá vont személyben félelmet keltő rendőri fellépések.

Még inkább aggasztó, hogy előfordulhat (ahogy a vizsgált ügyek között is megtörtént): két állampolgárnak vitás ügye támad, az egyik elhívja rendőr ismerőseit, akik „szolgálatba helyezik magukat”, és barátjuk érdekében „intézkednek”. Ez akkor is visszaélés a hivatali hatalommal, ha a barátnak történetesen igaza van.

Több olyan intézkedés került a mintába, amikor valamely igazságügyi szerv által kiadott körözés alapján felkutatták a körözött személy lakhelyét vagy tartózkodási helyét, az előállítást pedig a késő esti órákra időzítették. Nemegyszer előfordult, hogy a bíróság vagy más szerv csupán tanúként kívánt meghallgatni valakit, minthogy azonban az illető elköltözött, az idézések nem jutottak el hozzá, ezért adtak ki körözést ellene. Az ilyen és ehhez hasonló esetekben a problémát nemcsak az intézkedés időpontja okozta, hanem az is, hogy a normakövető állampolgár előállítását olyan „rámenősen” hajtották végre, hogy a rendőri fellépés nemcsak az előállított személyben, de a környezetében is riadalmat keltett.

Az egy-egy rendőri szerveken belüli információhiány is károkat okozhat. Ha az intézkedésre kiküldött rendőr járőrt a parancsnoka nem tájékoztatja az intézkedéssel kapcsolatban mindarról, amiről tudomása van, ha nem ismerteti azokat a tényeket, amelyek az intézkedést indokolttá teszik, akkor az alapján jogszerű intézkedés is könnyen célt téveszthet.

A panaszok alapján leszűrhető az is, hogy rendkívül káros, ha a sértetteket úgy kezelik, mintha gyanúsítottak lennének, nem téve különbséget például a kommunikáció hangnemében, vagy ha valamely kisebb súlyú szabálysértés elkövetőjével szemben mások előtt megalázó módon, a helyzetet „túlreagálva” intézkednek.

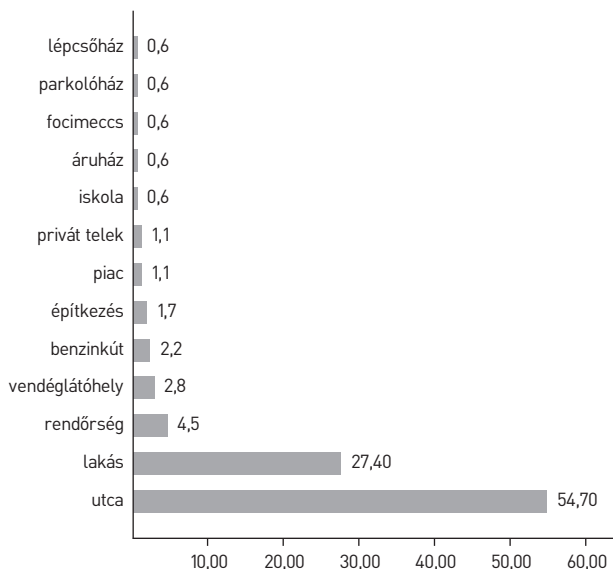
A rendőri jelentésekből egyértelműen kitűnik, hogy egyes eljárás alá vont állampolgárok agresszíven, gorombán viselkednek az intézkedő hatósági személyekkel szemben, minősíthetetlen hangot használnak velük, és az effajta állampolgári magatartásnak sokszor nincs következménye.

3.5 Az intézkedések helyszíne

Vizsgáltuk azt is, hogy a bepanaszolt intézkedésekre hol került sor. A 3.4 ábra az intézkedések helyszín szerinti megoszlását mutatja (a vizsgált esetek százalékában).

Az intézkedéseknek több mint a fele az utcán történt (54,7 százalék). Erre utal az adat is, hogy a mintába került ügyek 42,6 százalékában autósokkal szemben került sor intézkedésre. A mintában minden második panaszt gépjárművezetővel szemben történt intézkedés miatt terjesztettek elő.

3.4 ábra



A második leggyakoribb helyszín a lakás volt, jellemzően a panaszos otthona, a harmadik pedig a rendőrség (itt bejelentést, feljelentést kívánt tenni a panaszos, vagy éppen tett, de sérelmezte az ügyeletes tiszt eljárását, viselkedését, vagy a meghallgatást, kihallgatást végző hatósági személlyel volt elégedetlen). A helyszínek összességükben nagy változatosságot mutatnak.

3.6 Intézkedés gépjárművezetőkkel szemben

A következőkben alaposabban megvizsgáljuk azokat a panaszokat, amelyeket gépjárművezetőkkel szemben foganatosított intézkedések miatt terjesztettek elő. Mintánkban ugyanis ez volt a leggyakrabban előforduló intézkedés.

Mind a BRFK Közlekedésrendészeti Osztályának járőrei, mind pedig a kerületi, városi kapitányságok járőrei végeznek gépjármű-ellenőrzést, egyrészt közlekedésbiztonsági okokból, másrészt bűnmegelőzési céllal és/vagy keresett személy(ek) elfogása érdekében.

A közlekedésrendészeti szabályok megsértésének a társadalmi veszélyessége gyakran igen csekély (például hiányzik a kötelező biztosítás díjának befizetését igazoló szelvény), ezekben az esetekben a szabályokat megsértő autóvezetők indokolatlannak, aránytalannak tartják a rendőri intézkedést.²³

Az autósok által sérelmezett intézkedések, illetve a panaszra okot adó tényezők leginkább a következők voltak:

- **Az intézkedő rendőr nyomást gyakorol a gépkocsi vezetőjére, hogy vegye tudomásul helyszíni bírság kiszabását.**

(A szabálysértésekről szóló 1999. évi LXIX. tv. értelmében ugyanis ha az elkövető a helyszíni bírság kiszabását – a jogkövetkezményekről szóló tájékoztatás után – tudomásul veszi, a bírságolás ellen jogorvoslatnak helye nincs.)
„Szerettem volna mihamarabb véget vetni az egésznek, ezért aláírtam a helyszíni bírságról szóló papírt.” (Részlet egy előterjesztett panaszból) A panaszt elbíráló szerv álláspontja: *„A helyszíni bírság kiszabása jogszerű és szakszerű volt, amit xy a helyszínen az aláírásával elismert, a be nem fizetés jogkövetkezményeiről is tájékoztatta a járőr, mivel az aláírásával azt elismerte. A helyszíni bírság másodpéldányán, hátoldalán, amit a járőr átadott, tájékoztató jelleggel szintén fel van tüntetve a be nem fizetés esetén várható jogkövetkezmény. Amennyiben ön nem értett volna egyet a rendőr megállapításával, nem írta volna alá a bírságszelvényt.”*

Fontos, hogy a járőrök ne csak a vonatkozó jogszabályokat ismertessék a helyszíni bírság kiszabásakor, hanem a joghoz nem értő autósok számára is érthető módon megmagyarázzák a helyszíni bírság tudomásulvételének következményeit.

- **A panaszos nem ismerte a jogszabályt, a rendőr nem tájékoztatta.**

A tájékoztatás az intézkedő rendőrök részéről – a vizsgált ügyek alapján – rendre elmaradt. A rendőr úgy vélte, és láthatólag a határozatot meghozó kerületi rendőrkapitány is egyetértett vele, hogy ha a panaszos aláírta a helyszíni bírságról szóló papírt, tisztában volt a jogkövetkezményekkel, holott ezekről, tájékoztatás hiányában, az aláírást követően értesül, amikor az aláírt nyilatkozatot megfordítja, és elolvassa.

23 A mintánkba nem is került olyan eset, amelyben a rendőri intézkedésre azért került sor, mert a panaszt tevő autós a megengedettnél nagyobb sebességgel, illetve drog vagy alkohol hatása alatt vezetett.

Sokan nem a rendőri intézkedés módja miatt nyújtanak be panaszt, hanem a szabálysértés elkövetésének tényét, az intézkedés jogszerűségét vitatják. Csakhogy, amint egy ilyen jellegű panasz elbírálása során hozott határozat megfogalmazza: *„A szabálysértési hatóság eljárása, valamint a rendőri intézkedés elleni panasz elbírálása ügyében folytatott eljárás két teljesen különböző eljárás, amelyekre különböző jogszabályok vonatkoznak, s a jogorvoslati fórum is eltérő.”* Mégis mindössze egyetlen, a panaszt elutasító határozatban találkoztunk az erre vonatkozó megfelelő tájékoztatással: *„A határozat egy példányával arról értesítem, hogy az Ön ellen indult szabálysértési eljárásban jogorvoslati lehetőségét e határozat (panasz elutasítása) nem korlátozza, azzal eljárásban élhet.”*

Az állampolgároktól nem várható el, hogy minden jogszabályt ismerjenek. Ha nem kapnak megfelelő tájékoztatást, akkor sérülhet a jogorvoslathoz való joguk. Az intézkedő rendőröknek kötelességük lenne, hogy az intézkedés során megadják a szükséges tájékoztatást, ez mégis sokszor elmarad. Megfontolandó lenne, hogy autós érdekvédelmi szervezetek esetleg együttműködve a rendőrség bűn- és baleset-megelőzési szakembereivel különböző fórumokon (felhasználva az írott és elektronikus média, az internet adta tájékoztatási lehetőségeket) tájékoztassák az autós társadalmat a jogaikról, kötelezettségeikről, az igazoltatás jogszabályban meghatározott menetéről, az igazoltatást foganatosító rendőr eljárásáról. Ha az autósok tájékozottabbak lennének, valószínűleg csökkenne az Rtv. 92. és 93. §-a alapján előterjesztett panaszok száma, jelentősen javítani lehetne az intézkedések hangulatán, stílusán is.

Az autósoktól nem, de az intézkedő rendőröktől igenis elvárható, hogy ismerjék a rendőrségi törvényt, a KRESZ-t és mindazokat a jogszabályokat, amelyek összefüggenek az intézkedéssel.

A rendőrséget az emberekkel történő napi érintkezés alapján minősíti a társadalom. A rendőrség szubjektív megítélését a személyes és a mikro környezetben szerzett tapasztalatok és a média befolyásolja. A legtöbbet a járőrökkel találkoznak az emberek, azaz az ő intézkedési kultúrájuk, viselkedésük alapján formálnak véleményt a rendőrség egészéről és a rendőr társadalomban betöltött szerepéről is. Ezért lenne fontos, hogy a járőrök képzése, továbbképzése kiemelt figyelmet és támogatást kapjon. Sajnos több olyan esettel találkoztunk a mintában – a saját jelentésüket véve alapul –, ahol az eljáró rendőr sem a helyzetre vonatkozó jogi szabályozással nem volt tisztában, sem az intézkedési kultúrája nem ütötte

meg a kívánt mértéket. Nagy szükség lenne a képzés újragondolására, ezt erősítik meg az alábbi, a mintába került ügyiratokból kiemelt részletek is.

Rossz helyen parkolt két autó, a járművezetők elismerték a szabálysértést. Két járőr intézkedett, mindkét esetben ugyanazt a szabálysértést állapították meg, de a helyszíni bírság mértéke különbözött. A „miért?” kérdésre a válasz a következő volt: „...*a kollégám rugalmasabb.*» *Érthetetlen, hogy a járőrpár két tagja miként értékelheti olyan mértékben eltérően a cselekményt, hogy egyikőjük több mint 3-szoros bírsággal sújta ugyanazt az elkövetési magatartást, mint a másik. Ez csupán az eljáró hivatalos személynek az eljárás alá vont személlyel szemben tanúsított ellenszenvével magyarázható. Tekintettel arra, hogy az esetben eljáró rendőr őrmester láthatóan a legfiatalabb állományból került ki, talán a kellő rutin, empátikus képesség is hiányzott.*” (Részlet egy előterjesztett panaszból)

Részlet egy határozatból: „*A társadalom azt várja el a rendőrtől, hogy az észlelésében elkövetett szabálysértést a megfelelő mértékben lereagálja, intézkedjen.*”

És még egy: „*Tekintettel arra, hogy a járőrök olyan széles körű jogi képzést, amely az ügyben történő helyes intézkedés lebonyolításához szükséges lett volna – nem kaptak, ezért parancsnokuk útján kioktatásukról intézkedem.*”

Egy megbízott közlekedésbiztonsági igazgató egy konkrét közlekedési szituáció kapcsán így fogalmazott: „...*álláspontom szerint az eljáró rendőröktől nem volt elvárható, hogy a speciális helyszín és az ellentmondó normák ellenére helyes döntést hozzanak.*”

- **A nyolcnapos határidő**

Az Rtv. 93. § (1) bekezdése szerint „*a panaszt az intézkedést követő 8 napon belül az intézkedést foganatosító rendőri szervnél lehet előterjeszteni*”. E szakasz (10) bekezdése alapján „...*a meghatározott határidő elmulasztása esetén az elmulasztott határidő utolsó napjától számított 8 napon belül az eljáró hatósági szervnél a mulasztási ok vagy akadály megjelölésével igazolási kérelmet lehet előterjeszteni...*” Közlekedési szabálysértés miatt indult rendőri intézkedés ellen – a meg nem fizetett helyszíni bírság végrehajtására irányuló eljárás megkezdése után – számos általunk vizsgált ügyben éltek panasszal.

A panaszosok nagy részének nincs tudomása sem a nyolcnapos határidőről, sem az igazolási kérelem előterjesztésének lehetőségéről. Részlet egy elutasító

határozat ellen benyújtott fellebbezés szövegéből: „...mivel a problémák a határozatban foglaltakkal kezdődtek, nem tehettem 8 napon belül feljelentést, panaszt, hiszen a határozatot csak két hónappal később kaptam meg... Mi lett volna az ügyintézés módja, ha beállítok azzal a panasszal, hogy az intézkedő járőr türelmetlen volt, és személyes sértésnek vette, hogy oda kellett jönni intézkedni...”

- **Intézkedési kultúra**

A gépjárművezetőkkel szemben kezdeményezett igazoltatások, illetve intézkedések során az eljáró hatósági személyek stílusát, viselkedését számos előterjesztett panaszban sérelmezték. Vizsgált mintánkban a legtöbb panasz a rendőri intézkedés, eljárás kulturálatlansága, illetve ezen belül az eljáró rendőr viselkedése miatt érkezett. Le kell azonban szögeznünk, hogy az intézkedés alá vont gépjárművezetők egy része egyáltalán nem segíti elő a kulturált intézkedést. A vizsgált akták tanúsága szerint részben tájékozatlansága következtében, részben a saját érdekei védelmében, részben válaszul a rendőri fellépés stílusára, némelyik autós megengedhetetlen hangnemben és szavakkal provokálja az intézkedő rendőröket. Ilyen helyzetben az intézkedés szinte óhatatlanul elfajul.

Az igazoltatások, gépjármű-ellenőrzések során a kulturált intézkedésre nagyobb hangsúlyt kellene fektetni. Az egyik tipikus kapcsolatfelvételi mód a megállított autóssal a barkochba nevű játékhoz hasonlít: „A rendőr megkérdezte tőlem, hogy tudom-e, hogy miért állított meg... Meg, hogy ismerem-e a színeket... Megkérdezte tőlem azt is, hogy tudom-e, hogy mi egy szabálysértési eljárás menete?” (Részlet egy ügyiratból) Részlet egy másik panaszból: „Mélységesen felháborít, hogy egy intézkedő egyenruhás rendőr motozással, majd jogosítványom elvételével fenyeget. Pusztán azért, mert nincs tisztában az igazoltatás jogi szabályozásával...”

„Amit sérelmezek, ha már helyszíni bírságolás történik, akkor miért kell a rendőri túlkapást, valamint a minél megalázóbb bánásmódot elszenvednem?...”

A rendőrök is panaszkodnak azonban az állampolgárok magatartására: „...nem volt érintett az ügyben, nem az ő kezdeményezésére indult, illetve nem vele szemben folyt az intézkedés. Több alkalommal megjegyzéseket tett a munkánkkal kapcsolatban kioktató hangnemben, mondván, hogy ő tudja, mit kell ilyenkor csinálni...”

„...úr az intézkedés folyamán folyamatosan arrogánsan, lenézően viselkedett, valamint az intézkedéssel szemben elutasító, flegma magatartást tanúsított.”

- **Információhiány**

Sok esetben – nem csak gépjárművezetőkkel szemben kezdeményezett intézkedések során – előfordult, hogy az intézkedés alá vont személyt nem tájékoztatták arról, miért került sor az intézkedésre, illetve, hogy mi volt az oka a szokásosnál keményebb fellépésnek (például menekülő bűnözőt keresnek, és emiatt kiterjedt, tüzetes gépjármű-ellenőrzést végeznek egy területen), mi alapozta meg a gépjárművezető fokozott együttműködési kötelezettségét.

Nem a kommunikáció hibájáról, hanem az információ hiányáról van szó, amely az igazoltatott személyből bizonytalanságérzetet, feszültséget, ingerültséget válthat ki, az intézkedő rendőr pedig türelmetlen, arrogáns emberrel találja szemben magát.

- **Nem igazolják magukat**

Számos előterjesztett panaszban talákoztunk egyéb panaszok mellett azzal, hogy az intézkedő rendőrök nem voltak hajlandók igazolni magukat, alkalmanként egészen sajtáságos módon hátrították azt el: *„Kértem, hogy igazolják magukat... A rendőrök mondták, hogy egyenruhában vannak, nem kötelesek igazolni magukat...”* (Részlet egy ügyiratból)

Remélhetőleg megoldja ezt a problémát az Rtv. módosítása. Az 2008. január 1-jétől hatályos Rtv. 20. § (1) bek. rögzíti, hogy a rendőrt az intézkedés során az egyenruhája és az azon elhelyezett azonosító jelvénye vagy a szolgálati igazolványa és azonosító jelvénye igazolja, és a rendőr az intézkedés megkezdése előtt minden esetben köteles nevét, rendőri mivoltát, szolgálati helyét, az intézkedés tényét és célját szóban közölni. Ez alól az egyetlen kivétel, ha ez a rendőri intézkedés eredményességét veszélyezteti, mert pl. azonnali beavatkozás, fellépés szükséges. Ebben az esetben az intézkedés befejezésekor kell az igazolására szolgáló lépéseket megtenni.

- **Elfogultság a baleseti helyszínelés során**

A mintánkba több olyan panasz került, amelyben a panaszosok a baleseti helyszínelés során az intézkedő rendőrök pártatlanságát kérdőjelezték meg. Azt érezték az intézkedés során, hogy a kitért hatósági személyek nem hallgatták meg őket, vagy nem foglalkoztak velük eleget, sokkal többet beszéltek a másik féllel. Ezekben az esetekben nem feltétlenül a rendőri intézkedéssel

volt probléma, hanem azzal, hogy az elszenvedett káresemény okozta feszültségi állapot oldásában nem segítette őket a rendőr, a panaszos nem „beszélhette ki magából” a problémát, nem érezhette, hogy kellő figyelemben részesül. (Szinte az összes ilyen típusú panasz előterjesztője a balesetben vértlen fél volt.) Ezekben a konfliktusokban a panaszos sokszor úgy érzi, hogy nincs lehetősége saját álláspontjának kifejtésére.

Panaszok érkeztek arról is, hogy a baleset körülményeinek feltárásához, illetve rögzítéséhez szükséges eszközök hiányoztak, vagy nem voltak megfelelőek. Például a kiérkező rendőrök nem rendelkeztek fényképezőgéppel stb.

Egy-egy baleseti helyszínelés során az intézkedő rendőrök is panaszoknak jelentésükben, például az alábbiakban egy szemtanú viselkedésére: *„...nem volt érintett az ügyben, nem az ő kezdeményezésére indult, illetve nem vele szemben folyt az intézkedés. Több alkalommal megjegyzéseket tett a munkánkkal kapcsolatban kioktató hangnemben, mondván, hogy ő tudja, mit kell ilyenkor csinálni. Azonnal jelentkezett a koccanásnál tanúnak, de közöltük vele, hogy erre semmi szükség, mert nem rendőrségi hatáskörbe tartozik az ügy (magánterületen volt).”*

Részlet egy a panaszt elutasító határozat elleni fellebbezésből: *„...Megfellebbezem a határozatot, és panasszal élek az önkényes és szakszerűtlen rendőrhatósági eljárás miatt, mivel a helyszínelő rendőrfőnök a valós tényt önkényesen megváltoztatta, a helyszínelést nem pártatlanul – bennünket elküldve, a balesetet előidézőt marasztalva – fejezte be, hajtotta végre. Bizalmatlanság, szakszerűtlenség, pártatlanság nem léte jellemezte az intézkedést.”*

- **A balesetet követően a rendőri jelentésben foglaltak nem fedik a valóságot.**

Úgy tűnik, hogy az autósok között sokan nem látják át, nem ismerik a rendőrség-autós-biztosító háromszög egyes szereplőinek a kompetenciáját, a biztosítási szakemberek, illetve a rendőrök sincsenek tisztában egymás feladataival és a vonatkozó rendelkezésekkel, szabályokkal. Ez számos kellemetlenséget okoz a balesetben érintett gépjárművezetőknek a kárrendezésnél. A napi gyakorlatban az „ahány biztosító (ahány ügynök), annyiféle kárrendezési eljárás” elv érvényesül – ez pedig nagyon megnehezíti a kárt szenvedett helyzetét. A kárrendezési eljárás visszasságai sok esetben a rendőri eljárás elleni panaszként jelennek meg, a panaszt ilyen esetben többnyire akkor nyújtják be, amikor a biztosító eljárása befejeződött, a kárt szenvedett azonban nincs megelégedve az eredménnyel. Az is előfordul, hogy a biztosító küldi vissza a rendőrségre

a jelentést azzal, hogy ha egy bizonyos esemény másképp történt volna, illetve, ha másképpen lenne leírva a baleseti jegyzőkönyvben, akkor a biztosító kedvező(bb) kárrendezésben részesíthetné ügyfelét.

Más jellegű problémák is felmerültek: több panaszos sérelmezte, hogy a jegyzőkönyv vagy a rendőrségtől kapott határozat – a panaszos szerint – valótlanságokat tartalmaz, vagy bizonyos elemek hiányoznak belőle: „...*koccanásos baleset során eljáró rendőrök intézkedése kapcsán alkalmazott eljárás, valamint a határozat meghozatalát követő irat betekintési kérelmemre, az ügyemben eljáró BRFK XI. kerületi szabálysértési előadója ismertette a rendelkezésre álló iratokat, amelyekből lényeges tények hiányoznak, és e tények hiányában eljáró szabálysértési osztály nem tudja objektíven megítélni az ügyemet.*” (Részlet egy ügyiratból)

A fentiekből világosan látszik, hogy a gépjárművezetői panaszok számának csökkentése reális cél lehet, hiszen a panaszok jelentős része információhiányon alapul. De nemcsak a járművezetőknek, hanem az intézkedő rendőröknek is több információra lenne szükségük, továbbá készségfejlesztésre a hatékonyabb és kulturáltabb intézkedés érdekében. Amennyiben a járművezetők többsége információval rendelkezne a vonatkozó szabályozásról, az intézkedések menetéről, a rendőr szerepéről és lehetőségeiről, valamint a biztosítási kárrendezésről, az nemcsak a panaszok számát csökkenthetné, de segítené az intézkedő rendőrök napi munkáját is, és enyhíthetné az ingerültséget, a frusztrációt mindkét oldalon.

Az információterjesztés feladatát a Magyar Autóklub vállalhatná fel, akár együttműködve az ORFK Közlekedésrendészeti Osztályával, a Magyar Biztosítók Szövetségével, de akár egyedül, a saját honlapján is elláthatná információval az autósokat. Célszerű lenne a jogosítvány szerzéséhez kapcsolódó elméleti tananyagba a rendőri intézkedések alapvető szabályait beépíteni. Ez beépíthető lenne az oktatásba, de írott formában is a tanuló rendelkezésére lehetne bocsátani a szükséges ismereteket.

3.7 Az intézkedő rendőrökről

A vizsgálat során szerettük volna megismerni a megpanaszolt intézkedést végrehajtók szocio-demográfiai jellemzőit. Mivel azonban az ügyiratok jelentős részéből adatvédelmi és személyiségvédelmi okokból a személyes adatokon túl a szocio-demográfiai

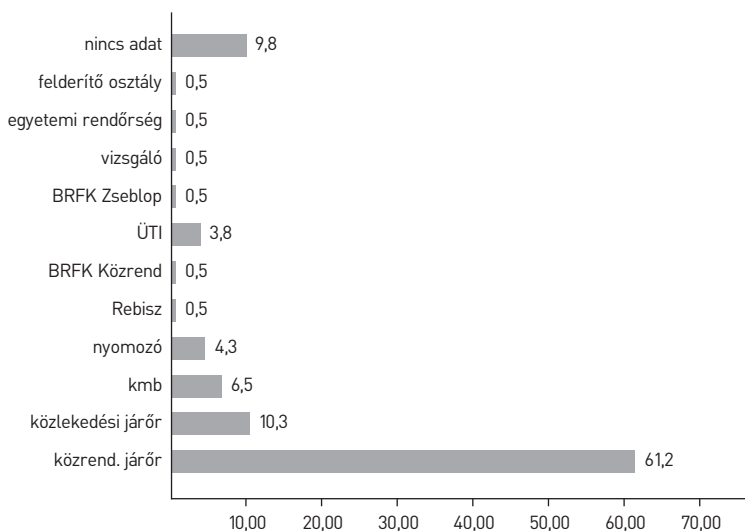
jellemzőket tartalmazó adatokat is kitakarták, nagyon kevés információval rendelkezünk erre vonatkozólag.

Bár az intézkedések során legalább két rendőr volt jelen, az adatgyűjtés folyamán az ügyben domináns, vagy kimondottan a bepanaszolt rendőrrel kapcsolatos jellemzőket gyűjtöttük össze.

A vizsgált panaszos ügyekben eljárók szinte kivétel nélkül (98,3 százalékban) férfiak voltak. Ha volt is mellettük női kolléga, az intézkedés kezdeményezője és az intézkedésben domináns szerepet játszó személy férfi volt. Mindössze az esetek 1,7 százalékában irányult a panasz olyan intézkedésre, amelyet női rendőr kezdeményezett vagy folytatott.

Az intézkedők életkoráról nem áll rendelkezésünkre információ, azonban tízből kilenc bepanaszolt rendőrnek (90,2 százalék) ismerjük a szolgálati helyét és a rendfokozatát. A 3.5 ábra azt mutatja, hogy a mintába került ügyekben intézkedők milyen szolgálati egységhez tartoztak (százalék).

3.5 ábra

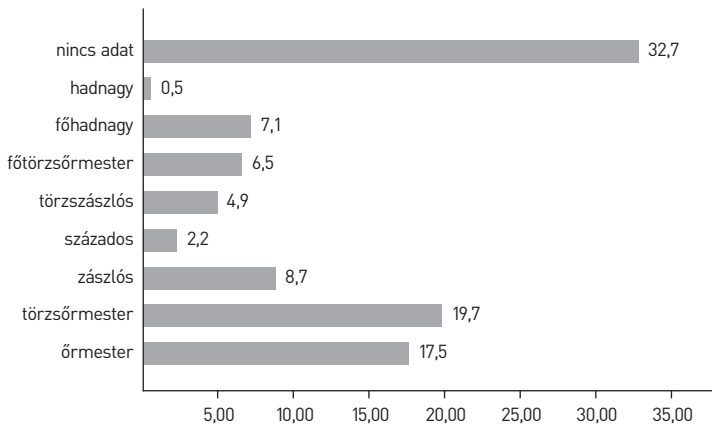


A legtöbben egy-egy kerületi vagy városi rendőrkapitányság közrendvédelmi osztályának járőrei voltak (61,2 százalék), őket követték a közlekedésrendészet járőrei, majd pedig a körzeti megbízottak. Utánuk nyomozók és ügyeletes tisztek következtek.

Habár a rebiszesek és Budapesten a központi szervek állományához tartozók aránya a mintába került ügyekben alacsony, jelezni szeretnénk, hogy az egyik budapesti kerületben – a vizsgált ügyekben – szinte csak központi szervhez tartozó rendőrök ellen terjesztettek elő panaszt.

A 3.6 ábra a bepanaszolt intézkedés során eljáró hivatalos személyek rendfokozat szerinti megoszlását mutatja (százalék).

3.6 ábra



A vizsgált ügyek kétharmadában (67,3 százalék) találtunk erre vonatkozóan egyértelmű információt. A 3.6 ábrán látszik, hogy a legtöbb vizsgált panaszos ügyben intézkedő rendőr alacsony rendfokozatú volt, őrmester vagy törzsőrmester. Még egyszer hangsúlyozzuk, hogy a rendőrségen belül jellemzően a legalacsonyabb rendfokozatúak lépnek a leggyakrabban kapcsolatba intézkedésük során az állampolgárokkal, így az ellenük tett panaszok elemszáma is magas. Ez azonban nem jelenti azt, hogy ezen ne lehetne, és az eddig feltárt összefüggések alapján ne kellene változtatni. A rendőrségnek legitimációja erősítéséhez szüksége van társadalmi támogatottságra, ezt pedig nagyrészt „alulról” építkezve lehet elérni. A hiteles, megbízható, határozott, de udvarias rendőr hiteles, határozott és szolgálatkész rendőrséget képvisel a társadalom szemében.

3.8 A panaszosok jellemzői

Ugyanazon okok miatt, mint a bepanaszolt ügyekben intézkedő rendőrök esetében, a panaszosok szocio-demográfiai jellemzőinek tekintetében sem sikerült hozzájutnunk a szükséges információhoz.

Nem szerinti megoszlás

Azt tudjuk, hogy a mintába került esetek háromnegyedében (75,4 százalék) a panaszos férfi volt, 23,5 százalékában nő, 1,1 százalékában pedig valamilyen cég vagy intézmény. A cég, intézmény által benyújtott panaszok elutasításra kerültek, ugyanis az Rtv. 93. § (1) bekezdése alapján „a panasz előterjesztésére az jogosult, akivel szemben az intézkedést foganatosították”. Ha tehát az intézkedésre cég vagy intézmény munkáját végző alkalmazottjával szemben került sor, a panaszt akkor is az intézkedés alá vont természetes személynek kell előterjesztenie.

A férfiak legtöbbször a gépjármű-ellenőrzéssel kapcsolatos igazoltatások miatt emeltek panaszt, a nők ellenben a legtöbbször azért, mert bejelentettek valamit a rendőrségen, a rendőrség azonban vagy nem ment ki a helyszínre, vagy a panaszosok szerint nem járt el megfelelően. A férfiaknak majdnem a fele (47,9 százaléka), a nőknek csak 32,5 százaléka terjesztette elő panaszát a sérelmezett intézkedés napján vagy az azt követő napon.

Előélet

A mintába került ügyek panaszosai szinte kivétel nélkül (98,4 százalékban) büntetlen előéletűek voltak, vagy legalábbis a vizsgált anyagban nem találtunk a büntetett előéletre vonatkozó információt. Mindössze 1,6 százalék volt már büntetve a bepanaszolt esemény előtt.

Állampolgárság

Bár a panaszosok 97,3 százaléka magyar állampolgár volt, és mindössze 2,7 százalékuk külföldi, az öt külföldi személy által beterveztett panasz tipikusan tekinthető problémára hívja fel a figyelmet. A konfliktus forrása a nyelvismeret hiánya volt. A vizsgált esetekben az intézkedő rendőrök nem beszéltek semmilyen idegen nyelven, ahelyett azonban, hogy rögtön segítséget, tolmácsot hívtak volna, folytatták az intézkedést. Az intézkedés alá vont nem értette, mit akarnak tőle, a rendőrök pedig úgy gondolták, erőteljesebb fellépéssel majd megértetik vele. A külföldiek által előterjesztett panaszok közül egy sem volt gépjármű-ellenőrzéssel kapcsolatos.

A nyugat-európai külföldiek (3) ügyvéd útján nyújtották be panaszukat, és mindössze bocsánatkérésre tartottak igényt. A mintánkba került külföldi panaszosok Budapesten elszenvedett intézkedések miatt terjesztették elő panaszukat.

Ismételt panasztevők

Vannak olyanok, akik többször vagy rendszeresen élnek panasszal a rendőrök intézkedése vagy éppen a rendőrség munkája, hozzáállása miatt. Ezeknek a notórius panasztevőknek egy része pszichiátriai kezelés alatt áll, más részük pedig olyan, jellemzően egyedül élő személy, aki vagy fél, és/vagy törődésre, figyelemre vágyik. Itt a panasz előterjesztésének, de az azt megelőző állampolgári bejelentésnek is szociális funkciója van.

A notórius panaszkodók panasza is lehet azonban megalapozott. Előfordult, hogy a rendőrség többször is figyelmen kívül hagyta a notórius bejelentő hívását, nem ment ki a helyszínre, holott az az adott esetben indokolt lett volna.

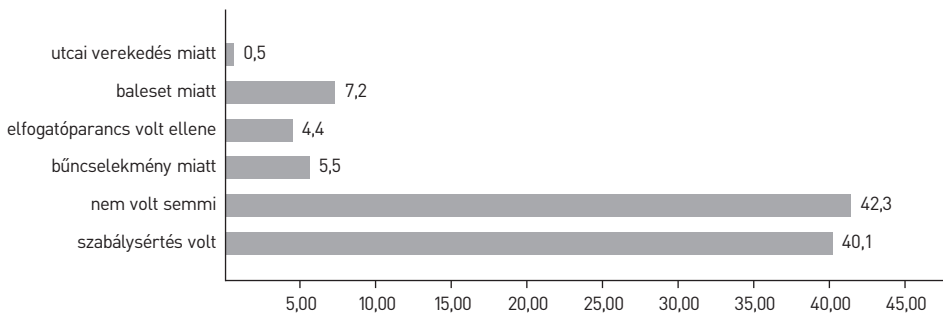
3.9 Az előterjesztett panaszok jellemzői

3.9.1 Az intézkedés okai

Szerettük volna megtudni, hogy a panasz tárgyává tett intézkedést vagy magatartást megelőzte-e törvénysértés a panaszos részéről, azaz volt-e olyan jogsértés, amelyet a panaszos a bepanaszolt rendőrök szerint elkövetett.

A 3.7 ábra azt mutatja, hogy megelőzte-e az intézkedést valamilyen törvénysértés a panaszos részéről, és ha igen, akkor milyen (a vizsgált esetek százalékában).

3.7 ábra



A 3.7 ábrán látható, hogy a legtöbb bepanaszolt rendőri intézkedés vagy viselkedés olyan esemény miatt történt, amelyben a panaszos az intézkedést megelőzően nem követett el jogsértést (42,3 százalék). A vizsgált ügyek további 7,2 százalékában közlekedési baleset helyszínelése során történt incidens miatt került sor panasz előterjesztésére.

Olyan rendőri intézkedés ellen, amely valamilyen szabálysértés miatt indult, az esetek 40,1 százalékában tettek panaszt, bűncselekményekkel kapcsolatos intézkedés miatt az esetek 5,5 százalékában.

Megdöbbentően magas azoknak az intézkedéseknek a mintán belüli aránya, amelyekre úgy került sor, hogy a panaszos az intézkedés előtt nem követett el sem szabálysértést, sem bűncselekményt, és körözést sem adtak ki ellene.

Ezekben az esetekben az intézkedés többnyire igazoltatás volt, vagy állampolgári bejelentés adott okot a rendőri intézkedésre. A bejelentés irányulhatott a későbbi panaszos ellen, de több esetben maga a panaszos tett bejelentést, mert a rendőri intézkedést nem találta megfelelőnek, vagy éppen az intézkedés elmaradását kifogásolta.

Ezeknek az intézkedéseknek majdnem fele lakásban (43,7 százalék), egyharmada az utcán (32,4 százalék) történt; további 5,4 százalékuk pedig a rendőrségen. A legtöbb ilyen esetben az intézkedő rendőrök – a panaszos szerinti – megalázó, emberi méltóságot sértő viselkedése, tiszteletlen magatartása miatt nyújtottak be panaszt (31,2 százalék). A 3.3 táblázat azokat az intézkedéseket mutatja, ahol a panaszosok az intézkedést megelőzően nem követtek el törvénysértést – a panaszok megoszlásában (százalék).

A panaszok leggyakoribb oka a nem kellően erélyes fellépés a panaszos hátrányára. Többen panaszolták, hogy a rendőr nem rendelkezett a szükséges információkkal, nem adott megfelelő tájékoztatást (13,1 százalék), durván, agresszívan viselkedett, sőt bántalmazta a panaszost (11,7 százalék). Összességében azok közül a panaszok közül, amelyeket olyan intézkedés miatt nyújtottak be, amelynek nem valamilyen jogsértés volt a kiváltó oka, minden tizedik az intézkedő rendőrök agresszív viselkedését kifogásolta. Az első fokon eljáró rendőri szerv az ilyen típusú panaszok mindössze 2,9 százalékának adott helyt.

3.3 táblázat

Panaszok	%
Nem kellően erélyes fellépés a panaszos hátrányára	13,2
Információ hiánya, nem tájékoztatták + durva bánásmód	13,1
Megalázó, emberi méltóságot sértő intézkedés	13,1
Jogszerűtlen intézkedés	11,8
Tiszteletlen magatartás	11,8
Agresszív magatartás	5,2
Kihívták a rendőröket, de nem jöttek	5,2
Rendőrök trágár szavakat használtak	3,9
Visszaélés a rendőri hatalommal	3,9
A rendőr nem ismerte a jogszabályokat	2,6
Bántalmazás	2,6
Rendőrök behatoltak a lakásába	2,6
A panaszos nem igazolta magát, a rendőr korlátozta szabadságát	1,3
A rendőri jelentés valótlan	1,3
Elkeverték az iratait a rendőrségen	1,3
Ismeretlenül, rendszeresen sértegeti a körzeti megbízott	1,3
Más van a jegyzőkönyvben, mint amit elmondott	1,3
Rendőrök szolgálati időben vásároltak, közben mozgássérülteknek fenntartott helyen parkoltak	1,3
Szociális probléma nagyon rossz kezelése	1,3

3.9.2 Panaszok okai

Megvizsgáltuk, hogy a panaszosok milyen okok miatt terjesztettek elő panaszt. A következőkben nem az általunk csoportosított panaszokat elemezzük, hanem a panaszosok által megfogalmazott panaszokat, így talán szemléletesebb lesz, hogy mi okozott olyan fokú sérelmet, elégedetlenséget, hogy panasszal éltek.

A 3.4 táblázat azt mutatja, hogy milyen típusú panaszokkal talákoztunk a vizsgálati mintában (a vizsgált esetek százalékában).

3.4 táblázat

Panaszok	%
Szabálysértési bírság elkerülése	12,7
Jogszerűtlen intézkedés	12,1
Megalázó, emberi méltóságot sértő intézkedés	11,6
Információ hiánya, nem tájékoztatták + durva bánásmód	11,0
Tehetetlen, rossz intézkedés (a panaszos szigorúbb fellépést várt a rendőrtől)	9,4
Tiszteletlen magatartás	8,8
A személyi szabadságot korlátozó intézkedés jogtalan volt	4,4
A rendőr visszaélt a hatalmával	3,3
Szakszerűtlen intézkedés	3,3
Agresszív magatartás	2,8
Bántalmazás	2,8
Más van a jegyzőkönyvben, mint amit a panaszos elmondott	2,7
Elkeverték az iratait a rendőrségen	1,7
Ittas, garázda személy miatt kihívták a rendőrséget, de nem jöttek	1,7
A rendőrök trágár szavakat használtak	1,6
A rendőrök magánlaksértést követtek el	1,1
A rendőr nem ismerte a jogszabályokat	1,1
Elszállították az autót	1,1
A rendőri jelentés valótlan	0,6
A rendőrök homoszexuálisnak nevezték	0,6
A rendőrök szolgálati időben vásároltak, s közben mozgássérülteknek fenntartott helyen parkoltak	0,6
A rendőrség nem adott határozatot a balesetről	0,6
Bátyja helyett őt követték, vele szemben intézkedtek	
Helyszíni bírság kiszabásánál diszkriminatív módon jártak el	

3.4 táblázat (folytatás)

Panaszok	%
Ismeretlenül sértegeti a körzeti megbízott	
Nem kapta meg a keletkezett ügyiratokat	0,6
Rosszul kezeltek egy szociális problémát	0,6
Zaj miatt tett bejelentést, a rendőr nem intézkedett	0,6
Orvos bejelentése tettlegességből származó sérülésekről	0,5

A leggyakoribb panaszok a rendőrök megalázó, emberi méltóságot sértő, tiszteletlen viselkedése volt (24,2 százalék). Ezt követte az állítás, hogy a rendőrség egyáltalán nem (14,6 százalék) vagy rosszul, jogszerűtlen módon (12,1 százalék) intézkedett. A panaszok 11 százaléka szerint a rendőrök elmulasztották a panaszos tájékoztatását. A vizsgált panaszok 12,7 százalékában az ügyirat egyes elemei arra utaltak, hogy a panaszos a szabálysértési bírság megfizetését próbálta „megúszni”.

A megalázó, emberi méltóságot sértő intézkedéseken túl, amelyek nem jogi értelemben akár a rendőri hatalommal való visszaélésnek is minősíthetők, a rendőri szereppel való visszaélést az ügyek 3,3 százalékában kifogásolták a panaszosok. A vizsgált esetek több mint egynegyedét (27,5 százalék), azaz minden negyedik panaszt emiatt terjesztették elő.

3.9.3 A panasz benyújtásának módja

A mintába került ügyekben a panaszosok több mint fele (53 százalék) személyesen a rendőrségi meghallgatásán terjesztette elő panaszát, erről jegyzőkönyv készült.

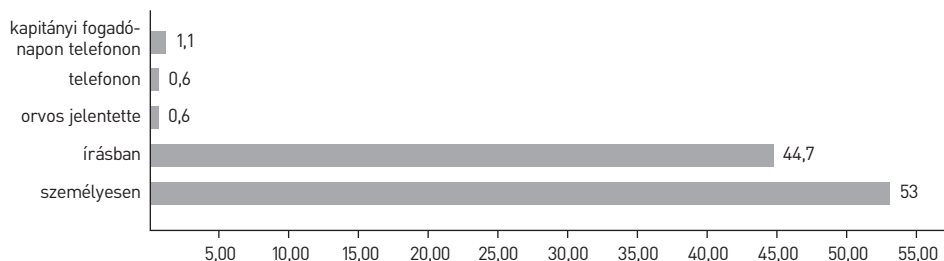
A személyesen előterjesztett panaszok mintegy kétharmada (64,8 százalék) rövid idővel a sérelmezett intézkedés, a kifogásolt viselkedés észlelése után történt.

A 3.8 ábra azt mutatja, hogy a mintába került ügyekben milyen módon nyújtották be a panaszt a panaszosok (a vizsgált esetek százalékában).

Az ábrán látható, hogy a panaszok több mint felét (53 százalék) személyesen nyújtotta be a panaszos a rendőrségnek. További 44,7 százalékát írásban nyújtotta be, de előfordult, hogy orvos tett panaszt írásban betege ügyében (0,6 százalék). Volt telefonon, majd ezt követően írásban benyújtott panasz is. Az egyik vidéki városban, ahol a városi rendőrkapitány havonta fogadónapot tart, amelyen az állampolgárok

személyesen tehetnek panaszt a rendőrség helyi vezetőjénél egyebek közt a rendőrség, vagy egyes rendőrök ellen, többen a fogadónapon tettek hivatalosan is panaszt a rendőrkapitánnyal folytatott beszélgetés után.

3.8 ábra

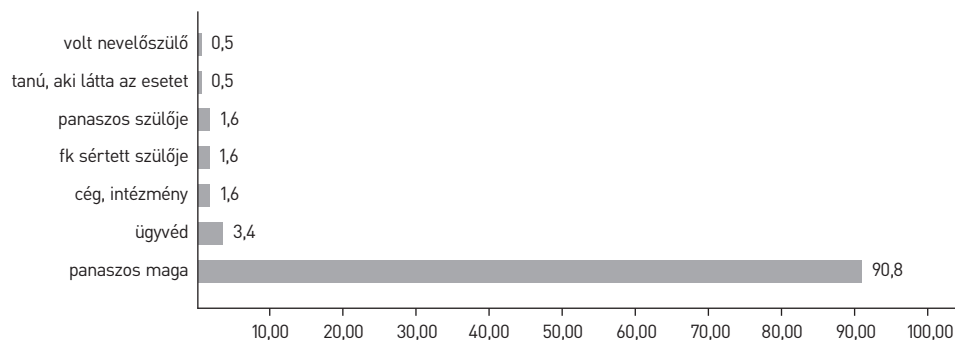


Ez a „panasz fórum”, amely az ország több kapitányságán is működik, figyelemre méltó és követendő példa. Segíti a helyi lakosság és a rendőrség közti kölcsönös megértést, tiszteletet, együttműködést. Esély és lehetőség nyílik itt a szociális és interperszonális panaszkezelésre, a lakossággal való érdemi kommunikációra, problémafeltárássra és a közösségi problémakezelésre. Ez pedig egyképpen szolgálja mind a lakosság, mind a rendőrség érdekét.

3.9.4 A panasz benyújtója

A vizsgált ügyek 90,8 százalékában a panaszt maga a panaszos terjesztette elő. Ügyvéd mindössze az esetek 3,4 százalékában tett panaszt ügyfele megbízásából. A 3.9 ábrán a vizsgált ügyeknek a panasz benyújtója szerinti megoszlását mutatja (százalék).

3.9 ábra



Az intézkedést elszenvedő mellett, fiatalok esetén, annak szülője is élt panasszal (3,2 százalék), de előfordultak olyan esetek is, amikor olyan természetes vagy jogi személy tett panaszt, akinek a hatályos törvény értelmében erre nem volt jogosultsága.

3.9.5 Ügyvédi képviselet

A vizsgált esetek 5,5 százalékában (10 eset) működött közre ügyvéd, vagy a panasz benyújtásánál, vagy az elutasító határozat elleni fellebbezésnél. A 10 esetből háromban az ügyfél külföldi volt, kettőben maga a panaszos vagy közeli családtagja volt ügyvéd, egyben pedig egy cég ügyvédje járt el. Az ügyvéd panaszt leszámítva ügyfelek képviseletében a mintába került esetek 3,4 százalékában járt el ügyvéd.

Nem találtunk összefüggést az ügyvédi jelenlét és a panaszok között. Figyelmet érdemel azonban, hogy egy eset kivételével az összes ügyvédi támogatást élvező panaszt Budapesten terjesztették elő.

Jellemző volt, hogy az ügyvédi képviselettel rendelkező panaszosok az intézkedést, sérelmet követő 5 napon túl nyújtották be panaszukat.

3.9.6 Bizonyítási eszközök

A panaszok kivizsgálása során számos eszköz áll a hatóság rendelkezésére: szakvélemények, a panaszos vallomása, nyilatkozata, tanúvallomás, a rendőri jelentés stb. Ehhez képest a vizsgált ügyek 96,9 százalékában mindössze a panaszos vallomása (sokszor az is csak a panaszos által leírt formában), valamint a rendőri jelentés, illetve a rendőröknek a meghallgatásuk során előadott vallomása szolgált bizonyítási eszközül.

A vizsgált esetek majdnem egynegyede (23,5 százalék), azaz minden negyedik benyújtott panasz elsőfokú elutasításának indokaként az szerepelt a határozatban, hogy a vallomások közti ellentmondást lehetetlen feloldani.

Tanút mindössze a mintába került ügyek 2,4 százalékában hallgattak meg. Egyéb bizonyítási eszközt (szakvéleményt stb.) az esetek mindössze 1,8 százalékában használtak.

Az írásos panasz előterjesztése után meghallgatásra, a jegyzőkönyv felvételére, hatósági idézésre sokan nem jelennek meg (24,8 százalék). Vagyis azok közül, akik írásban

panaszt nyújtottak be a rendőri intézkedés ellen, minden negyedik elállt a további eljárástól.

Mindezek az adatok összességükben egyrészt azt jelzik, hogy a panasztételnek elsősorban szociális és pszichikai funkciója van, másrészt azt, hogy a rendőrség esetenként nem fordít jelentős erőket a panaszok kivizsgálására, a tények hiteles feltárására. Ehhez hozzájárulhat az is, hogy csupán minden hetedik (14,5 százalék, 24 ügy) első fokon elutasító határozatot fellebbeztek meg.

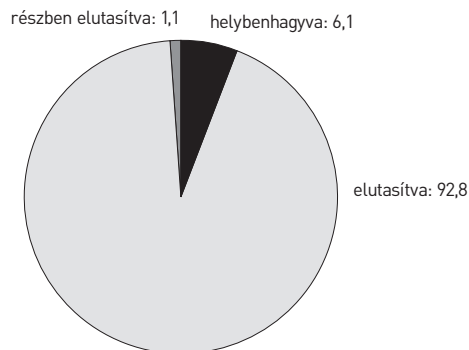
A másodfokon eljáró rendőri szerv 21 esetben (87,5 százalék) helybenhagyta az elsőfokú határozatot. Két esetben a panaszos visszavonta a panaszt. A másodfok mindössze egy, azaz egyetlenegy esetben módosította az elsőfokú határozatot a panaszos javára.

3.9.7 Az elsőfokú és másodfokú határozatok

Megvizsgáltuk, hogy az első fokon eljáró hatóságok milyen mértékben adtak helyt a panaszoknak, azaz a vizsgált esetekben milyen volt a panaszt elutasító és azt elfogadó határozatok aránya. A 3.10 ábra ezt szemlélteti százalékos megoszlás szerint.

A bepanaszolt intézkedést fogyanatosító rendőri szerv vezetője az elsőfokú határozatban a mintába került panaszok 92,8 százalékát elutasította, 1,1 százalékát részben utasította el, és mindössze 6,1 százalékát (11 panasz) hagyta helyben, azaz ismerte el, hogy a panasz megalapozott.

3.10 ábra



Másodfokra – mint fentebb jeleztük – az elutasított esetek 14,5 százaléka került, azaz 24 eset.

Vizsgáljuk meg, találunk-e összefüggést az elutasítások ténye és a panasz benyújtásának helyszíne között. Bár a minta felét (49,7 százalék) budapesti esetek alkották, a helybenhagyott 11 panasz közül csak hármat terjesztettek elő valamelyik budapesti kerületi kapitányságon, a többit a vidéki városokban. Vajon mi lehet ennek az oka? Budapesten más az elbírálás szempontrendszere? Vagy a vidéki városokban megalapozottabb panaszokat nyújtanak be? Kevesebb panasz érkezik, de ha sor kerül rá, akkor az megalapozottabb, inkább bizonyítható, vagy jobb volt az előterjesztés? Esetleg a vidéki rendőrkapitányságok fogékonyabbak a helyi problémákra, kevésbé élik meg bosszantásként, egyfajta bosszúként a panaszt, sokkal inkább a működésükkel kapcsolatos információnak vagy éppen a gyakorlat fejlesztésére való felhívásnak tekintik?

Az egyik, a vizsgálatban szereplő vidéki városban a vizsgálati időszakban (2005-ben) „autóelszállítási hullám” söpört végig, amely vélhetően nem a rendőrség önálló kezdeményezése volt, valószínűleg az önkormányzat is szerepet játszott abban, hogy a rossz helyen parkoló autókát rendre elszállították. Mivel az adott év összes panaszügyét megvizsgáltuk, kiderült, hogy az előterjesztett panaszok többségét az autó elszállítása miatt nyújtották be. A beérkezett panaszok jelentős részét elutasították, a panaszosok többsége nem fellebbezett. De aki élt a fellebbezéssel, kitartott, és a bíróságig vitte az ügyet (azaz a másodfokú határozat bírósági felülvizsgálatát kérte), az nyert. A bírósági határozatokból kiderült, hogy az autók elszállítása az esetek többségében indokolatlan volt, így a rendőrségnek (és vélhetően az önkormányzatnak is) felül kellett vizsgálnia a gyakorlatát. Később lecsillapodott a rendcsinálási hullám, amely sorozatos konfliktusokat váltott ki a rendőrség és a helyi lakosok között.

Vizsgálati mintánkban mindössze 5 ügyben (2,5 százalék) került sor a másodfokú határozat bírósági felülvizsgálatára. Ez az elutasított panaszok 3 százaléka. Ebből 2 esetben a bíróság új eljárásra kötelezte az első fokon eljáró hatóságot, 2 esetben ügyészi óvás történt, 1 esetben pedig a bíróság elutasította a panaszt.

A megismételt eljárások közül egyben helyt adtak a panasznak, a másikban újból elutasították azt.

3.9.8 Az elutasítás indoka

A 3.5 táblázat azt mutatja, hogy a panaszokat az első fokon elutasító határozatokban milyen indokok szerepelnek (az összes elutasítási ok százalékában).

A táblázatból látható, hogy a leggyakrabban az elutasító határozatokba az került indoklásként, hogy a rendőri intézkedés, fellépés megfelelő volt (jogszerű és/vagy szakszerű), továbbá, hogy a vallomások (a rendőrök és a panaszos vallomásai) ellentmondásosak, és ezen ellentmondások feloldása nem lehetséges. Részlet egy határozatból: „...A tényállás jelentős körülményeinek tekintetében, a panaszos és a rendőrök nyilatkozatait figyelembe véve egyezik. A nyilatkozatban eltérés a trágár és kulturálatlan kifejezések használata vonatkozásában van mindössze, ezen ellentmondás feloldása a felek meghallgatásától sem várható, így ettől eltekintettem.”

3.5 táblázat

Az elutasító határozat indokai	Az elutasított határozatok százalékában
A rendőri intézkedés megfelelő volt	46,2
Ellentmondó nyilatkozatok, az ellentmondás feloldása a vallomások között nem várható	23,5
A panaszos későn nyújtotta be a panaszt	17,2
A szolgálati fellépés módja megfelelő volt	4,7
A panaszt nem a jogosult nyújtotta be	1,2
A rendőr jogosult volt az intézkedésre	1,2
Rendőrség nem illetékes, magánjogi vita	1,2
A cselekménnyel összefüggésben vált szükségessé a személyi szabadságot korlátozó intézkedés	0,6
A helyszíni bírságot elfogadta	0,6
Az előadott panasz nem életszerű	0,6
Egy rendőr megfenyegette, de ilyen nevű rendőr nincs az állományban	0,6
Elutasítás, de a szabálysértési bírság részbeni módosítása eljárási hiba miatt	0,6
Nem sérültek a gyanúsított jogai	0,6
Nincs kívülálló tanú	0,6
Összesen	100,0

Minden hatodik elutasító határozatban az elutasítás indoka az volt, hogy a panaszt a panaszos későn (azaz az intézkedést követő 8 napon túl) nyújtotta be, és nem éltek a mulasztási ok megjelölésével, igazolási kérelem előterjesztésének lehetőségével sem. Vélhetően azért, mert nem volt róla tudomásuk. Ugyanis, mint azt korábban is jeleztük, a vizsgálat szerint a panaszosok többnyire nincsenek tisztában sem a panasz benyújtásának jogi szabályozásával, de sokszor azzal sem, hogy egy-egy intézkedés mikor minősül jogsértőnek. A panasz előterjesztésének az alapja legtöbbször a szubjektív észlelés, az erkölcsi megítélés.

3.9.9 A helybenhagyott panaszok következményei

A helybenhagyott panaszok a vizsgált ügyek 6,1 százalékát alkották (11 eset). Ebből egyetlen esetben sem került sor jóvátételre. Kilenc helybenhagyó határozatban szerepelt, hogy milyen szankciót kíván alkalmazni vagy alkalmazott a határozatot hozó rendőrkapitány. A kilencből nyolc esetben szóbeli figyelmeztetésre került sor, egy esetben pedig felhívta az állomány figyelmét az adott jogsértés jövőbeli elkerülésére.

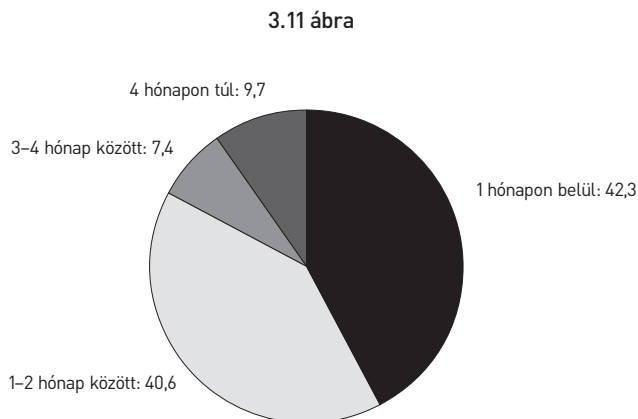
A vizsgált ügyek 3,5 százalékában (7 eset) a panaszos visszavonta a panaszát, mivel a panasz kivizsgálása során a rendőrök bocsánatot kértek a panaszostól, vagy éppen a felek kölcsönösen bocsánatot kértek egymástól, megbeszéltek a történeteket. Sajnos nem ez a jellemző, pedig ezzel a módszerrel sokkal gyorsabban, hatékonyabban és mindenki megalégedésére lenne lezárható egy-egy ilyen ügy.

Részlet egy ügyiratból: *„...Jelen meghallgatásom alkalmával tudatosult bennem, hogy a rendőrök mennyire leterheltek, és az adott intézkedés nem általánosítható. Ebben megerősít az a tény is, hogy az intézkedő rendőrök a fellépésük kapcsán elnézést kértek, és én is sajnálom, hogy idegesebben viselkedtem, mint ahogy kellett volna. Az ügyben tett intézkedésekkel egyetértek, a továbbiakban panasszal nem élek.”*

A mediátor segítségével és a mediáció eszközével a panaszok többsége gyorsan és hatékonyan orvosolható lehetne.

3.9.10 A panasz benyújtása és a végső határozat meghozatala között eltelt idő

A mintába került esetekben a panasz benyújtása és a végső, jogerős határozat között eltelt átlagos időtartam 2 hónap volt. A 3.11 ábra a panasz benyújtása és a jogerős határozat között eltelt idő megoszlását mutatja (százalék).



A legtöbb előterjesztett panasz esetén két hónapon belül jogerős határozat született (82,9 százalék). A vizsgált ügyek 9,7 százalékában azonban, azaz minden tizedik esetben négy hónapon túl került sor a határozathozatalra.

A mintába került esetek közül 166-ban az elsőfokú határozat elutasító volt, és csak 24 panaszos fellebbezett 142 esetben, azaz a vizsgált ügyek 72,1 százalékában az eljárást, amennyiben a panaszos nem terjesztett elő igazolási kérelmet, a panasz benyújtásától számított egy hónapon belül be kellett volna fejezni. Mivel azonban tudjuk, hogy mindössze egy esetben – akkor is késve – került sor igazolási kérelem előterjesztésére, így ez nem befolyásolta a panasz eljárások időtartamát. A vizsgált esetek közül mindössze egyet terjesztettek fel a Legfőbb Ügyészség Nyomozó Hivatalához, amelyben rendőrök a panaszost – az orvosi látélet szerint – bántalmazták. (Itt jegyezzük meg, hogy a panaszosok az ügyek 2,8 százalékában állították, hogy a rendőrök fizikailag bántalmazták őket, de orvosi látélet mindössze egy esetben volt. Ez abban az esetben történt, amikor az orvos tett panaszt egyik betege bántalmazása miatt.)

Tehát az elsőfokú határozatnak az esetek 72,1 százalékában egy hónapon belül meg kellett volna születnie, ez azonban csak 42,3 százalékukban történt meg.

3.9.11 A panaszok egyéb jellemzői

A vizsgált esetekben a megoldásra váró és kezelhető problémák jellemzően a következők voltak:

- autósokkal kapcsolatos, már tárgyalt problémák;
- (a panaszos álláspontja szerint) az intézkedő rendőrök megalázó, emberi méltóságot sértő magatartása;
- a jogismeret hiánya (esetenként nem csak a panaszos részéről);
- információhiány (a rendőr nem ad megfelelő tájékoztatást az intézkedés okáról, a határozott fellépés szükségességéről stb.);
- szociális problémák kényszerű rendőri kezelése (pszichiátriai kezeltek, alkoholbetegek vagy részegek, családi veszekedések, szomszédok közti viszály stb.);
- külföldiekkel kapcsolatos intézkedések (nyelvismeret hiánya);
- biztonsági őrökkel, polgárőrökkel kapcsolatos problémák (jogismeret hiánya, a rendőrökénél arrogánsabb, megalázóbb, durvább fellépés!);
- visszaélés a rendőri hatalommal.

Autósokkal szemben történő intézkedések

Az autóvezetőkkel szemben történt intézkedésekre vonatkozó panaszokat már vizsgáltuk. Ezeknek a problémáknak a jelentős része kezelhető lenne. Tájékoztatással, képzéssel, továbbképzéssel, tréninggel jelentősen vissza lehetne szorítani az akták tanúsága szerint az állampolgárok által problematikusnak talált rendőri túlkapásokat, a sérelmezett agresszív, lekezelő, esetenként félelmet keltő, pressziót gyakorló rendőri viselkedést az intézkedések során.

A Magyar Autóklub és a rendőrség összefogásával rengeteget lehetne tenni azért, hogy az autósok megismerjék az eljárások menetét, jogait, és egyben az eljárók jogait és kötelességeit is. Így rendőr és állampolgár között számos konfliktus megelőzhető lenne.

Információhiány

Alapprobléma az információhiány. A vizsgálat eredményei szerint a rendőrök nem minden esetben kommunikálnak megfelelően az intézkedés alá vont személlyel. Előfordul, hogy nem közlik vele az intézkedés okát, és még akkor sem hajlandók

információt adni az esetenként szokatlanul kemény fellépésről, amikor az intézkedés alá vont állampolgár felháborodik a rendőr indokolatlannak tűnő keménykedésén. Fontos megjegyeznünk, hogy a mintánkban nyolc olyan esettel találkoztunk (4 százalék), amely egyszerű igazoltatásnak indult (jogsértés nem történt, az intézkedés alá vont ellen nem adtak ki elfogató parancsot, nem körözték), azonban az igazoltatott személy nem működött együtt a rendőrrel, ezért az kényszerítő intézkedést alkalmazott vele szemben, azaz megbilincselte és előállította a kapitányságon. A jogszabály lehetővé teszi ezt, azonban kérdéses, hogy szerencsés, ésszerű-e az efféle eljárás. Vagy inkább a panaszosok percepciója szerint indokolatlanul, szükségtelenül és aránytalanul hosszú ideig tartó, az állampolgár személyes szabadságát korlátozó intézkedés inkább elmélyíti, mintsem enyhíti a konfliktust? A legtöbb esetben az alapp probléma természetesen az információhiány volt, ez pedig értetlenséget, kiszolgáltatottságot, esetenként félelmet, majd verbális agressziót generált.

Jogismeret hiánya

A jogismeret hiánya vagy a felületes jogismeret, mint láttuk, számos konfliktus forrása. Ha az autósok szervezetei és a rendőrség összefognak az autóstársadalom tájékoztatása, a kulturáltabb, a közlekedési morált javító és konfliktusoktól mentes intézkedések elősegítése érdekében, egyúttal biztosítani kell a közlekedésrendészeti járőrszolgálatot ellátó, illetve a kerületi, városi kapitányságokon járőrként tevékenykedő rendőrök továbbképzését is.

Szociális problémák

A rendőr hatósági személy, de alkalmanként a szociális munkás szerepébe kényszerül. Számos olyan intézkedés került a mintánkba, amelyet erősen alkoholos befolyásoltság alatt álló emberekkel szemben fogatosítottak, vagy a rendőröket családtagok, szomszédok közti veszekedéshez hívták ki. Sokszor nem is kívülállók, hanem valamely vitatkozó fél próbált így érvényt szerezni igazának. Sőt olyan is előfordult, hogy pszichiátriai problémákkal küzdőkhöz hívták ki őket, vagy éppen ilyen betegségben szenvedők igényeltek rendőri intézkedést (leginkább csak figyelmet maguknak). Ezeknek az embereknek sokszor nem a rendőrrel van problémájuk, hanem a családtaggal, szomszédal, ismerőssel, esetleg magukkal, a betegségükkel, de frusztrációjukat kivetítik az intézkedő rendőrré, rajta vezetik le a feszültséget.

Emellett több olyan eset is előfordult, amikor társaságot kerestek a rendőrökben, olyan személyt, akivel a problémáikat, mindennapi nehézségeiket megoszthatják.

Arra is akadt példa továbbá, hogy valaki szociális probléma megoldásához kért segítséget. Részlet egy panaszból: „...*ha tud segíteni, kérem, tegye meg, mit tegyek a volt férjem ellen... adjon tanácsot, hogy hova tudnék fordulni segítségért.*”

A rendőrség dolga nem ez, bár kétségtelen, hogy számos esetben elkerülhetetlen az ilyen típusú beavatkozás. Vannak szociális munkások, akik ezeket a feladatokat átvehetnék a rendőröktől. Az angol-szász országokban a rendőrségi szociális munka létező szakma, minden kapitányságon alkalmaznak olyan szociális munkásokat, akik az ilyen típusú eseteket kezelik. Az elsődleges feladatuk a krízisintervenció (tehát a problémás helyzet, feszültség azonnali kezelése), majd pedig az ügyfél átirányítása a megfelelő intézménytípushoz, a kapcsolatfelvétel az intézménnyel. Ezen túlmenően számos más feladatuk is van – pl. beszélgetnek a sértettekkel, áldozatokkal, ha szükséges, igyekeznek információkat, tanácsokat adni, segítséget nyújtani nekik. A rendőrségi szociális munkások átveszik a rendőrségtől azokat az eseteket és feladatokat, amelyek valójában nem a rendőrségre tartoznak, viszont rengeteg időt és energiát vesznek el a rendőröktől, amit bűnüldözésre, bűnmegelőzésre fordíthatnának.

Ennek az intézménynek az alkalmazásával is csökkenthető lenne egyrészt a panaszok száma, másrészt a rendőrök leterheltsége, és egyúttal növelhető lenne az állampolgárok elégedettsége.

Végül tájékoztatásképpen közreadjuk, hogy valójában mi állt a panaszok hátterében. (A használt kifejezések szó szerinti idézetek a vizsgált aktákból.)

3.6 táblázat

A panaszok háttere	Elemzés
A panaszos az intézkedés idején és a panasz bejelentésekor is ittas állapotban volt	17
Bírság, felelősségre vonás elkerülése végett próbálkozott	14
Tiszteletlen, megalázó, kekec eljárás az autóssal szemben	11
Családi veszekedés	10
Autóját elszállították	6
Az ügyiratban a tények önkényes megváltoztatása	6
Rendőr tévedett, nem jogszerűtlen, de kekec intézkedés	5
Szomszédok közti folyamatos harc	5
Visszaélés a rendőri hatalommal	5

3.6 táblázat (folytatás)

A panaszok háttere	Elemszám
Arrogáns rendőr versus arrogáns intézkedés alá vont, kölcsönös feszültség a rendőr és az állampolgár között	4
PKKB-s ügy, bírósági ügy áll a panasz hátterében, a felek nem tudtak megegyezni	4
Eljáró rendőr nem ismerte a törvényt, eljárási hiba	3
Igazoltatás semmiért napközben a piacon	3
Külföldi állampolgárral nem tud kommunikálni a rendőr, ebből félreértés	3
Pszichiátriai kezelt	3
A rendőr baleseti helyszínelés során az egyik félnek kedvez	2
Előállítás, de követett el bűncselekményt, megalázó helyzet	2
Fellebbez a kiszabott szabálysértési bírság ellen, és közben panasszal él	2
Kifogásolta a rendőri intézkedés szakszerűségét és illetékességét	2
Kikényszerítése egy magatartásnak, fenyegetés, megfélemlítés	2
Kis falu KMB-s és Józsi bácsi nem kedvelik egymást	2
Kölcsönös elnézékérés az intézkedés során tanúsított magatartás miatt	2
Operatív nyomozás során állampolgárok zaklatása, megfélemlítése	2
Ő ment oda a rendőrökhöz, nem azok jöttek hozzá	2
Rendszeresen tesz panaszt	2
Túlkapás, hogy igazolja a gyanúját, de nem jött be	2
Ügyvédet nem értesítette a rendőrség a meghallgatásról	2
Visszaélés a hatalommal, nem ad információt a rendőr	2
Állampolgári bejelentés miatt igazoltatás	1
A panaszos a bejelentéskor ittas volt	1
Bevonták a forgalmiját (jogismeret hiánya)	1
Biztonsági őrök rá akartak verni egy lopást	1
Egy bejelentés során úgy érezte, őt és ügyét lekezeltek	1
Elfogatóparancs „adminisztratív” hiba miatt	1
Elkövető előzetesben panaszt tesz bántalmazás miatt	1
Elutasították a feljelentés felvételét, nem voltak udvariasak	1

3.6 táblázat (folytatás)

A panaszok háttere	Elemszám
Elutasítva, nem a sértett tett panaszt	1
Építkezés miatt zaj, a lakosok kérték a rendőrség segítségét	1
Félelem az intézkedés során a rendőrtől	1
Fiatalkorú légpuskával lövöldöz a magas teraszon a városban	1
Focimeccsen szidta a rendőröket	1
Folyamatos falusi kocsmai beharc	1
Gondnokot feljelentettek, férje védeni próbálta	1
Gyermekvédelmi probléma nagyon rossz kezelése	1
Helyszíni bíróság kiszabásában diszkrimináció	1
Hepciás nő előállítás, bilincs alkalmazása, dohányzás a szolgálati autóban	1
Igazoltatás bántalmazással, fenyegetéssel	1
Igazoltattal szemben korábban az igazoltató rendőr sértett volt	1
Jegyellenőr igazoltatás miatt rendőri segítséget kért, kiadták az adatait	1
Két autós összeszólkozott egymással	1
Lakásában igazoltatják, de nem adnak infót, miért	1
Miután kapott információt, tisztázódott a probléma	1
Nem kapott határozatot a balesetről, keveset fizet a biztosító	1
Nem kapta meg az ügyben keletkezett ügyiratokat	1
Nem kapta vissza az iratait az intézkedést követően	1
Nem mentek ki a rendőrök hívásra	1
Nem volt hajlandó a szabálysértő igazolni magát	1
Notórius feljelentő, alkoholproblémával küzd + pszichiátriai kezelt	1
Polgárőrök bántalmazták	1
Presszió a helyszíni bíróságra + arrogáns magatartás	1
Rendőr feltehetően méltányos akart lenni, de a jogismeret esetleges hiánya miatt az állampolgár rosszul jár	1
Rendőr férj ellen panasszal él, a rendőrség kiáll a férj mellett	1
Rendőri jelentés valótlan, BV-ből büntetés-félbeszakításra	1

3.6 táblázat (folytatás)

A panaszok háttere	Elemszám
Rendőri túlkapás, sokat megengedhet magának a rendőr	1
Rendőrök „magánlaksértést követtek el”	1
Rendőrök szolgálati időben vásároltak, mozgássérült helyén parkoltak	1
Rendőrség kiadta 3. személynek az igazoltatottak adatait	1
Tanú háborodott fel egy szabálysértés miatt történt intézkedésen	1
Szexuális beállítottságáról faggatta a rendőr	1
Szigorúbb rendőri fellépést várt volna el	1
Szociális problémával összefüggő eset	1
Szülő tett panaszt, mert nem értesíthette őt a gyermeke a kihallgatás előtt	1

4. Összefoglalás

Kutatásunk eredményei alapján számos következtetés vonható le összegzésként. A megállapítások érvényessége természetesen korlátozott, hiszen a vizsgálat nem érintett minden rendőrkapitányságot, de a közel 200 fős elemszám és a mintavételi módszer lehetővé teszi, hogy megalapozott kijelentéseket, megállapításokat tehessünk a rendőrségi intézkedések elleni panaszeljárásokkal kapcsolatban. A tanulmány zárásaként erre kerül sor.

1. Tévesnek bizonyult az a feltételezés, hogy a rendőri intézkedések ellen benyújtott panaszok száma összefüggésben áll a bűnügyi statisztikákkal, vagyis ott nyújtanak be több panaszt, ahol több a bűncselekmény. Sőt, eltérés mutatkozik azon napszakok/időszakok tekintetében is, amikor a kriminálstatisztikai adatok alapján a legtöbb bűncselekményt követik el, és azon időpontok között, amikor a legtöbb panaszt nyújtják be. Megdőlni látszik tehát az a vélelem, hogy a panaszokat tipikusan a „bűnözők” nyújtják be a rendőrök intézkedéseivel szemben, vagyis nem igaz, hogy a panasz intézménye egy eszköz lenne a bűnelkövetők kezében a velük szemben foganatosított intézkedések retorziójára, hiszen az állampolgárok a teljes mintára vetítve csak minden huszadik panaszt nyújtották be bűncselekménnyel kapcsolatos intézkedés miatt a vizsgált esetekben. Sőt, a mintánkban szereplő települések közül ott volt a legalacsonyabb a panaszok aránya az ismertté vált bűncselekmények számához viszonyítva, ahol egyébként abszolút értékben a legmagasabb volt az ismertté vált bűncselekmények száma (Miskolc).

A mintába került esetekre vonatkoztatva azt állapíthatjuk meg, hogy jellemzően azokban a kerületekben, városokban alacsonyabb a panaszoknak az ismertté vált bűncselekményekhez viszonyított aránya, illetve számszerűen ott kevesebb a panasz, ahol a lakosság szocio-demográfiai jellemzői kevésbé kedvezők, vagyis a panasz intézményének használata a jogtudat/jogismeret által determinált tényezőnek mutatkozik.

2. A nyolcnapos jogorvoslati határidőt a panaszosok 25 %-a nem tartotta meg, vagyis az érintettek közül négyből egy személy átlagosan lekészte a jogorvoslat benyújtására megengedett határidőt. A határidő-mulasztás legjellemzőbb akkor volt, amikor közlekedési baleset érintettje volt a panaszos (általában a vétlen fél). Azt feltételezzük, hogy ebben az esetben a laikus állampolgárok a kárrendezési teendők miatt tesznek késedelmesen panaszt a helyszínelés során tett intézkedések miatt.

Amennyiben azt vizsgáljuk, hogy a 2008. január 1-jétől hatályba lépett szabályozás szerinti 30 napos jogorvoslati határidőt a panaszosok hány százaléka tartotta meg, sokkal jobb eredményt kapunk, hiszen a határidőt mulasztók száma megfelelődik. Az új határidő tehát hatékonyabb jogorvoslati eszközzé teheti a panaszt, mert formai okból kevesebb jogorvoslati kérelem kerülhet elutasításra.

3. A panaszok jellemző okainak vizsgálata alapján megállapítható, hogy a legtöbb esetben az intézkedő rendőrök megalázóan, emberi méltóságot sértően vagy tiszteletlenül intézkednek a panaszos percepciója szerint (31,2 százalék). A második leggyakoribb panaszok az elégtelen, téves rendőri intézkedés volt (24,9 százalék), de gyakori a rendőrök által nyújtott tájékoztatás hiányosságának kifogásolása is (11 százalék), valamint durva, agresszív rendőri viselkedés vagy bántalmazás ellen beterjesztett panasz (11,7 százalék). A vizsgálati mintánkba került olyan panaszok közül, amelyeknél az intézkedést nem előzte meg jogsértés, minden tizedik személy az intézkedő rendőrök agresszív viselkedését kifogásolta.
4. A tekintetben, hogy melyik az az intézkedési forma, mellyel kapcsolatban a legtöbb panaszt nyújtják be, az igazoltatás került az első helyre, melyek között különösen nagy arányt képvisel a gépjárművezetők közötti igazoltatása. A panaszok tárgya az igazoltatásokkal kapcsolatban leggyakrabban az intézkedés

indokát, az intézkedő rendőr viselkedési kultúráját érinti, illetve azt sérelmezi, hogy a rendőr nyomást gyakorol az intézkedéssel érintett személyre annak érdekében, hogy fogadja el a kiszabott helyszíni bírságot. A gépjárművezetők által benyújtott panaszok közös gyökereként azonosíthatjuk azt, hogy a közlekedésrendészeti szabályok megsértésének a társadalmi veszélyessége gyakran igen csekély (például hiányzik a kötelező biztosítás díjának befizetését igazoló szelvény), és ezekben az esetekben a szabályokat megsértő autóvezetők indokolatlanak, aránytalanak tartják a rendőri intézkedést.

5. A panaszeljárások eljárásjogi aspektusainak elemzése alapján levonható az a következtetés, hogy a bizonyítási eljárások során a jogilag lehetséges bizonyítási eszközöknek csak szűk körét alkalmazza az eljáró hatóság. A vizsgált ügyek 96,9 százalékában a bizonyítás eszköze csupán a panaszos vallomása (sokszor az is csak a panaszos által leírt formában), valamint a rendőri jelentés vagy a rendőröknek a meghallgatás során előadott vallomása volt, tanút mindössze az ügyek 2,4 százalékában hallgattak meg, míg egyéb bizonyítási eszközt az esetek 1,8 százalékában használtak.

Az eljárások lefolytatása vonatkozásában kijelenthető, hogy a panaszosok egynegyede a jogorvoslati kérelem benyújtása után de facto eláll a további eljárástól, még hatósági idézésre sem jelenik meg, ami azt jelzi, hogy a panaszoknak sok esetben szociális és pszichikai, egyfajta feszültségvezető funkciója (is) van.

6. A panaszeljárások során a panaszok túlnyomó többségét elutasítják első fokon, a sikertelen jogorvoslatok aránya 90 százaléknál is magasabb. A panaszoknak maradéktalanul helyt adó elsőfokú határozatok aránya hat százalék, de Budapesten az arány még ennél is rosszabb: a helybenhagyott 11 panasz közül csak hármat terjesztettek elő valamelyik budapesti kerületi kapitányságon.

A vizsgált esetek majdnem egynegyedénél (23,5 százalék) a panaszt elutasító elsőfokú elutasító határozatban az elutasítás indokolásaként az szerepelt, hogy a vallomások közötti ellentmondás feloldására nem volt lehetőség, vagyis a hatóság rendelkezésére álló bizonyítási eszközök segítségével a panasz bizonyíthatatlannak minősült. Ezen magas arányért részben felelősek azok a panaszosok, akik a fentiek szerint „elállnak” a további eljárástól, de a felelős a panaszt kivizsgáló hatóság is, amely tényállás-feltárási kötelezettségének esetenként maradéktalanul eleget nem téve minősít egy panaszt bizonyíthatatlannak.

Az elutasító határozatok indokolása sok esetben rendkívül lakonikus, leggyakrabban csupán annyit tartalmazott, hogy a rendőri intézkedés, fellépés megfelelő volt (jogszerű és/vagy szakszerű), továbbá, hogy a vallomások (a rendőrök és a panaszos vallomásai) ellentmondásosak, az ellentmondások feloldása a panasz elintézésétől nem várható. Pedig a panasz funkciója az esetleges jogsérelem orvoslása mellett az is, hogy ha az állampolgár nem megalapozottan sérelmez egy eljárást, akkor a hatóság közérthetően indokolja (quasi magyarázza meg), hogy miért volt jogszerű és szakszerű az intézkedés. Ez amellet, hogy „ügyfél-barát” megoldás, hozzájárul a rendőrség működésének transzparenciájához is, hiszen az indokolások megtölthetnék tartalommal a „szakszerű” szó jelentését, amely nyilvánosan hozzáférhető jogszabályokból nem ismerhető meg, így az sem ítéltető meg még az eljárásban született döntés alapján sem, hogy milyen sztemderdek alapján minősül egy adott rendőri intézkedés szakszerűtlennek vagy éppen szakszerűnek.

