

# JOGORVOSLAT KVÁZI-RENDESZETI SZERVEK KÉNYSZERÍTŐ INTÉZKEDÉSEI ELLEN\*

*Hoffman István<sup>1</sup>*

*A magyar rendészeti rendszerben az 1990-es évek elejétől kezdődően egyre szélesebb körben jelentek meg az ún. kvázi rendészeti szervek, amelyek száma folyamatosan bővült. Ahogyan Tóth Judit is kiemeli, ezek – a törvényi megjelölés szerint – rendészeti feladatot ellátó személyek különféle jogállásúak, valamint intézkedési jogosultságaik is eltérőek.<sup>2</sup> Ezek közül egyes szereplők – így például a közterület-felügyelők – közszolgálati tisztviselők, akik közhatalom gyakorlására is feljogosított személyek. A többiek pedig elsősorban valamilyen tulajdonvédelmi funkciót látnak el, jóllehet közülük egyesek akár lőfegyver-használati joggal is rendelkeznek. Amennyiben azonban alaposabban megvizsgáljuk, akkor kiemelhetjük, hogy a legtöbb, rendészeti feladatot ellátó szerv és személy végső soron valamilyen (magán)tulajdonvédelmi funkciót lát el – részben vagy egészben. Így tehát – a nemo plus iuris elvéből következően – fellépési jogosultságuk is alapvetően a magántulajdon védelmével kapcsolatos, jogos önhatalom eseteiből kell, hogy kiinduljanak.<sup>3</sup> Azonban az egyes ágazati törvények különféle intézkedési és kényszerítési lehetőséget biztosítanak a különböző rendészeti feladatot ellátó szerveknek, amelyek így intézkedéseikkel valamilyen módon képesek hatni a külső jogalanyokra is.*

Ezek a rendészeti feladatot ellátó személyek különféle, az egyes rendészeti feladatokat ellátó személyek tevékenységéről, valamint egyes törvényeknek az iskolakerülés elleni fellépést biztosító módosításáról szóló 2012. évi CXX. törvényben (a továbbiakban: Kerettv.) és az ágazati jogállásukat szabályozó törvényekben meghatározott intézkedési lehetőséget kapnak. Ezek a kényszerítő eszközök magukban foglalják a testi kényszer és a vegyi eszközök alkalmazását is, így az épület, létesítmény és egyéb vagyontárgy őrzése, jogellenes cselekmény folytatásának megakadályozása esetén. A tetten ért személyt testi kényszerrel is visszatartathják, dolgokat ideiglenesen elvehetnek. Az állami vagy az államhoz kötődőnek minősített rendészeti személyeket – a Kerettv. e körben sorolja a természetvédelmi őrt, az erdészeti hatóság rendészeti feladatokat ellátó tagját, a hegyőrt, a hivatásos vadászt, a rendészeti feladatokat ellátó erdészeti és jogosult erdészeti szakszemélyzetet, a halászati őrt, a közterület-felügyelőt, az önkormányzati természetvédelmi őrt és a mezőőrt – általánosan igazoltatási joggal (amelynek megtagadása szabálysértés), továbbá a ruházat, csomag és jármű átvizsgálása, valamint jármű feltartóztatása jogával is felruházza. Az erdészeti hatóság rendészeti feladatokat ellátó tagja, a halászati őr, a közterület-felügyelő, az önkormányzati természetvédelmi őr és a mezőőr a tetten ért személy szabadságát azzal is korlátozhatja, hogy a helyi rendőri szervhez, vagy a rendőrséghez előállíthatja. Mindezekon túl e szereplők vegyi eszközt (közismerten „gázsprayt”), rendőrbotot és szolgálati kutyát, a közszolgálati vagy közalkalmazotti jogviszonyban rendészeti

---

\* DOI 10.21867/KjK/2016.5.4.

<sup>1</sup> Hoffman István, egyetemi docens, ELTE-ÁJK

<sup>2</sup> A kérdést illetően l. részletesen: Tóth Judit (2016): Civil formák a köz védelmében. *Közjavak* 2 (3) (doi: 10.21867/KjK/2016.3.5.) 20. o.

<sup>3</sup> i. m. 20-25. o.

feladatot ellátó személyek pedig még bilincset is tarthatnak maguknál. A mezőgazdasági rendészeti feladatot ellátó személyzet az állatállománnyal kapcsolatos feladatai ellátására lőfegyverrel is rendelkezik, igaz annak használata a Kerettv. alapján csak az állatállományra terjed ki, emberi elleni lőfegyverhasználati joggal nem rendelkezik.<sup>4</sup>

Ezek a kvázi rendészeti szervek viszonylag széles körben rendelkeznek kényszerítő eszközökkel, amelyek alkalmazásával kapcsolatban a Kerettv. rögzíti, hogy a szükségesség és az arányosság követelményét be kell tartani. Mivel ezek az eszközök széles körben alkalmazhatóak, fontos, hogy az ilyen személyekkel és szervekkel kapcsolatba kerülő embereket miként védi a jog, azaz milyen feltételekkel és milyen eljárásban vehetnek igénybe jogorvoslatot a kényszerítő cselekményekkel szemben. Amennyiben a rendőrségre tekintünk, kiemelhetjük, hogy részletesen szabályozott, számos eljárási garanciával kialakított, viszonylag gyors, a rendőri szervezettől viszonylag független sajátos jogorvoslati fórum eljárását, valamint a döntések bírósági kontrollját is biztosító rendszert szabályoz a rendőrségről szóló 1994. évi XXIV. törvény (a továbbiakban: Rtv.). Amint láttuk, ezek a kvázi rendészeti szervek – még a nem állami, elvileg „civil” jellegűek is, mint a polgárőrség – tényleges hatósági tevékenységeket is elláthatnak.<sup>5</sup> Így jogos elvárás, hogy e szervezetek kényszerintézkedéseivel szemben is hatékony jogorvoslat alakulhasson ki.

### Panasz – másként

A kvázi rendészeti és magánrendészeti szervek kényszerítő cselekményeivel szembeni jogorvoslatokat viszonylag röviden, összesen négy bekezdésben rendezi a Kerettv. [22. § (4)-(7) bek.]. Ezt az egyéni jogorvoslatot – hasonlóan a „nagy testvérhez”, azaz a rendőri kényszerítő cselekményekkel szembeni általános jogorvoslatához – panasznak nevezi a törvény, az számos ponton eltér. A panasz benyújtásának feltétele a kényszerítő eszköz alkalmazásával érintett személy *jogának vagy jogos érdekének sérelme*, azaz a jogsérelemnél enyhébb jogos érdeksérelem is megalapozhatja azt. A panasz benyújtására szoros határidőt állapít meg a törvény: a szubjektív – azaz a tudomásszerzéstől számított – határidő 8 napos; az objektív, jogvesztő határidő pedig a jogsértéstől (jogos érdek sérelmétől) számított három hónap.

A kényszerítő cselekmények dogmatikailag a hatósági intézkedésekhez hasonlíthatóak, hiszen azokat hatóság (például a közterület-felügyelő) közege, hatósági, közhatalmi jogosítványokkal is felruházott személy (pl. erdészeti jogosított szakszolgálat tagja) vagy ilyenekkel azonos jogállásúnak tekintett személy (e körbe vonja a Kerettv. a vagyoniórt) bocsátja ki, kötelezést tartalmaznak, azonnal végrehajthatóak, s ellenük sajátos jogorvoslatnak van helye. A Kerettv. mégis az általánosan elfogadott dogmatikai megoldástól eltérő módon szabályozza a kérdést. A magyar közigazgatási jogi elmélet kiemeli, hogy a hatósági intézkedés a fenti jellemzők miatt nem az általános közigazgatási eljárásai törvény hatálya alá tartozó aktus.<sup>6</sup> A Kerettv. 22. § (6) bekezdése alapján azonban a panasz nyomán *közigazgatási hatósági eljárás* indul, amelyre az

<sup>4</sup> L. Nagy Marianna – Hoffman István (szerk.): *A Magyarország helyi önkormányzatairól szóló törvény magyarázata*. Harmadik, hatályosított kiadás. HVG-Orac, Budapest 2016. 102-104. o.

<sup>5</sup> L. Tóth: i. m.

<sup>6</sup> L. Berényi Sándor – Fazekas Marianna: A közigazgatási aktus, in: *Fazekas Marianna (szerk.): Közigazgatási jog. Általános rész III*. ELTE Eötvös Kiadó, Budapest 2013. 84. o.

általános eljárási törvény (2017. december 31-éig a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény, a Ket., 2018. január 1-jétől pedig az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. év CL. törvény, az Ákr.) általános szabályait kell alkalmazni. Azaz a Kerettv. a panaszeljárást egy általános közigazgatási eljárásnak minősítette. Így az Rtv. IX. fejezetében meghatározott többlet garanciális elemek, valamint a gyors döntéshozatalt elősegítő eszközök ezekben az ügyekben nem jelennek meg, itt kizárólag a Ket. (2018-tól az Ákr.) általános garanciái érvényesülnek. A szakirodalom kiemeli, hogy a panaszeljárás sajátos szabályaira azért volt szükség, mivel az általános eljárási szabályokat nem a kényszerítő eszközök alkalmazásával szembeni jogvédelemre modellezték, így megfelelő jogvédelem miatt speciális szabályokra van szükség.<sup>7</sup> Itt azonban ez a megfontolás nem érvényesül, hiszen a jogalkotó úgy véli, hogy ezeknél a szerveknél elegendő a Ket. (2018-tól az Ákr.) garanciáinak az érvényesülése. A panaszt elbíráló szerv döntésével szemben szintén az általános közigazgatási jogorvoslati rendszert rendeli alkalmazni a törvény, így 2017. december 31-éig a fellebbezés az általános jogorvoslat, 2018. január 1-jétől pedig a bírói út válik meghatározóvá, ha törvény nem teszi majd külön lehetővé a fellebbezést. Ez a jogorvoslati szabály legalább azt biztosítja, hogy végső soron (közigazgatási) bírói döntés szülessen ezekben az ügyekben.

A panasz kivizsgálásával kapcsolatban a Kerettv. rögzíti, hogy az a személy- és vagyonőr esetében a 2005. évi CXXXIII. törvényben meghatározott kamara, mint köztestület hatáskörébe,<sup>8</sup> az állami jellegű rendészeti szervek tekintetében pedig a rendőrség hatáskörébe utalja a kérdés eldöntését, így legalább a jogalkotó arra törekedett, hogy az eljáró szervtől valamilyen mértékben független szervezetre bizza a panasz kivizsgálását.

A *polgárőrség*, mint sajátos – azonban az előzőekben jelzettek szerint akár hatósági tevékenység végzésére is feljogosított – civil szervezet esetében az előbbiekhöz képest is speciális a jogorvoslati forma: a szolgálati és etikai szabályszegés miatt indulhat eljárás. Az utóbbit ráadásul kizárólag a (szintén köztestületi jogállású) Országos Polgárőr Szövetség (OPSZ) indíthatja meg. A jogkövetkezmények e körben alapvetően a gyülekezési jogot korlátozó intézkedések lehetnek, azaz ilyen ügyekben az OPSZ eljáró etikai bizottságának intézkedési lehetősége a figyelmeztetésen túl a polgárőri jogviszonytól való eltiltásra és a polgárőr (egyesületi) tagsági jogviszony megszüntetésének javaslatára terjedhet ki. Az egyéb jogsértések tekintetében a polgárőröknél a feladatot ellátó személy szabálysértési és büntetőjogi felelőssége jelenik meg.

Itt kell jelezni, hogy mind a Kerettv., mind egyéb törvények – így a halgazdaságtól és a hal védelméről szóló 2013. évi CII. törvény – intézményesít bizonyos, kvázi rendészeti feladatot ellátó személyi kört, azaz megjelent a kvázi rendőr kvázija is a magyar jogban. Ide sorolhatjuk a közterület-felügyelő munkáját segítő segédfelügyelőt és a halászati őrmunkáját segítő társadalmi halórt. E személyek jogosítványainak meghatározása körében a polgárőrök szabályozását vette alapul a törvényhozó, azonban mivel ők közvetlen intézkedési jogokkal nem rendelkeznek (csak a közterület-felügyelő és a

<sup>7</sup> L. Balla Zoltán: Rendészeti közigazgatás, in: *Fazekas Marianna* (szerk.): *Közigazgatási jog. Különös rész.* Osiris Kiadó, Budapest 2011. 340-341. o.

<sup>8</sup> Ez a hatósági hatáskör szintén a kamara közigazgatási-közhatalmi jellegét, s nem a civil, érdekvédelmi szerepökörét erősíti. Vö. Tóth: i. m.

halászati őr gyakorolhat ilyen hatásköröket), rájuk vonatkozóan a törvény nem határozott meg sajátos jogorvoslati rendelkezéseket.

### **Záró gondolatok**

Mindezekből látható, hogy míg ezeknek a szervezeteknek a kényszerítő eszközei szélesebbé váltak, a kényszerítő eszközök alkalmazásával kapcsolatos jogorvoslatok kevésbé részletesen szabályozottak, mint a rendőrség esetében. Ezen intézkedésekkel szembeni jogorvoslatnál a törvényhozó megelégedett az általános hatósági eljárási szabályok alkalmazhatóságával; az azokhoz képest az eljárást gyorsító, valamint a jogában vagy jogos érdekében sérelmet szenvedett félnek többletjogokat adó, Rtv. szerinti panasz eljárás szabályait nem rendelte el alkalmazni.