

KÉNYSZERÍTŐ ESZKÖZ ALKALMAZÁSÁNAK MEGJELENÉSE A HIVATÁSOS KATASZTRÓFAVÉDELEM FELADATRENDSZERÉBEN

„A jog legnagyobb része ugyanis úgy keletkezik, hogy az emberek egy száma azon megegyezésre jut, hogy mindegyikük oly magaviseletet fog tanúsítani, amely a többieknek is javára válik, mindegyik össze fog működni azok javára, az pedig, a ki a mások működését élvezni akarná a nélkül, hogy az őt kötelezőt teljesítené, arra a többiek által kényszeríttessék. E megegyezés valamennyiük, érdekében van és valamennyiük akaratával történik és a kényszer is az illetők akaratával alkalmaztatik.”¹

A címben meghatározott téma tárgyalásához két dolgot kell tisztázni. Elsőként azt, hogy a hivatásos katasztrófavédelmi szerv a rendészetben, hol helyezkedik el, illetve másodikként a kényszerítő eszköz e szervezetnél történő alkalmazásának alkotmányossági, jogszabályi alapjait.

Magyary professzor a rendészettel kapcsolatban az alábbiakat fogalmazza meg: „A rendészet a közigazgatásnak egyik ága, amelynek hatásköre a közigazgatás minden más ágába belenyúlik, ezért tartozik az általános igazgatáshoz (72. §), de célja határozottan körül van írva: az általános nyugalom, biztonság és a rend biztosítása. A rendészet nem pozitív, hanem védő, elhárító tevékenység.” Magyary professzor a rendészeti feladatokat 6 csoportban határozza meg, melyek közül az 1. A közrend fenntartása s ha kell helyreállítása, 2. A közbiztonság fenntartása. 4. Közigazgatási rendészet, azok a csoportok, melyek tűzvédelmi, iparbiztonsági, polgári védelmi, vízügyi, stb. feladatokat sorolnak rendészeti feladatok közé. ² A 4. pontban felsorolt feladatok lefedik a hivatásos katasztrófavédelmi szervek jelenlegi feladatrendszerének egy részét. Szamel Lajos a rendészetet az alábbiakban határozta meg: „a rendészet úgy határozható meg, mint olyan állami tevékenység, amely a közrend megzavarásának megelőzésére, a közvetlen zavaró magatartás megakadályozására és a megzavart rend helyreállítására irányul”³ Ebben a megfogalmazásban megjelenő a zavaró magatartás megakadályozása és a rend helyreállítása irányuló tevékenységek alkalmazhatók a hivatásos katasztrófavédelmi szerv tevékenységi körére. A hivatásos katasztrófavédelmi szerv államigazgatási feladatot is ellátó rendvédelmi szervként került meghatározásra.⁴ Ebből kiindulva alapvető feladata a jogszabályokban és különböző szabályozókban előírtak állami felhatalmazás alapján történő betartatása és betartatásának ellenőrzése, hatáskörébe utalt engedélyezési és ellenőrzési feladatok ellátása. Rendészeti feladatokat több állami és önkormányzati szerv lát el, fegyverrel, vagy fegyver nélkül. A rendőrség tipikusan fegyverrel látja el a rendészeti feladatát, míg a hivatásos

¹ Pikler Gyula A jog keletkezéséről és fejlődéséről Budapest, 1911. Grill Károly Könyvkiadó Vállalata 257. o.

² Magyary Zoltán Magyar közigazgatás Budapest, 1942. Királyi Magyar Egyetemi Nyomda 561-573. o.

³ Szamel Lajos: A modern rendészetfogalom és következményei. Studia Juridica Auctoritate Universitatis Pécs Publicata, Pécs, 1995.

⁴ A katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról 2011. évi CXXVIII. törvény

katasztrófavédelmi szerv fegyver nélkül végzi ezt a tevékenységet jogszabályi felhatalmazás alapján.⁵

Az alapvető emberi jogok mindenkit megilletnek, s érvényesülésük során bizonyos mértékben korlátozzák az állam hatalmát. Magyarország Alaptörvénye biztosítja ezeknek a jogoknak az érvényesülését, védelmét azzal, hogy az emberi jogok csak törvényi szintű szabályozás alapján korlátozhatók. Veszélyhelyzet idején az emberi élet védelme érdekében az erre felhatalmazott szervek jogosultak ideiglenes jelleggel korlátozásokat életbe léptetni, melyek akár a rendészeti szervek közreműködésével kikényszeríthetők. A rendészeti feladatok ellátása során szükségessé válhat egyes emberi jogok korlátozása – személyi szabadság korlátozása, szabad helyváltoztatás szabadsága, stb. -. Ezeket a korlátozásokat a katasztrófavédelem területén az emberi élet és tulajdon védelme alapozza meg. Az, hogy a korlátozás az egyén, vagy a közösség védelme érdekében történik-e, ez esetben nem a vizsgálat tárgya, abból kiindulva, hogy az emberi élet védelme során akár az egyén, akár egy közösség tagjainak életét kell védelmeznie az államnak. A hivatásos katasztrófavédelmi szerv alapfeladatákként a veszélyes áruk szállításának (a továbbiakban: szállítás) ellenőrzésével kapcsolatos feladatokat lát el, és hatósági tevékenységet végez. Ez a tevékenység elsősorban az emberi élet és környezet védelmét hivatott szavatolni katasztrófa bekövetkeztenek megelőzésével. A szállítás során eltérő mennyiségű és károsító anyag mozgatása történik meg szigorú előírások betartása mellett. Ezek az előírások nemzetközi szerződések alapján kerültek alkalmazásra, s átültetésre a hazai jogrendszerbe. Az előírások betartásának ellenőrzése és hiányosság esetén szankcionálása képezi a hivatásos katasztrófavédelmi szervek feladatrendszerének egy szeletét. Az állam érdekérvényesítő képességéhez hozzátartozik a kötelezettségek nem teljesítése esetén a kikényszerítés az erre létrehozott szervek, szervezetek útján. A kikényszerítés csakis jogszabályban meghatározottak szerint történhet, s a végrehajtó szervezetek törvényben kerülnek kijelölésre, mint ahogy kikényszerítési jogosultságaik keretei is. A kikényszerítés akár erőszakkal is megtörténhet. A kényszerítő eszköz alkalmazása, az alkalmazótól többek között megköveteli a törvényi felhatalmazást, és az arányosság elvének megtartását.

A rendészeti feladatok ellátására és a kényszerítő eszköz alkalmazására több szervezet lett felhatalmazva⁶. Ezek egyike a hivatásos katasztrófavédelmi szerv, s annak is jogszabályban meghatározottan a veszélyes áru szállításának ellenőrzésére kijelölt szervezeti eleme. A kényszerítő eszköz alkalmazhatósága csak és kizárólag a veszélyes áru szállításához kapcsolódó ellenőrzés során történhet meg. Ez azt jelenti, hogy a hivatásos katasztrófavédelmi szervek más típusú ellenőrzése során – pl. tűzvédelmi, stb. - nem alkalmazhatják a kényszerítő eszközt. A hivatásos katasztrófavédelmi szerv feladatrendszerét tekintve nem rendelkezik gyakorlattal a kényszerítő eszköz alkalmazásában. A hivatásos katasztrófavédelmi szerv történetét áttekintve megállapítható, hogy sem a tűzoltóság, sem a veszélyes áru ellenőrzését végző szervek, sőt a polgári védelmi szervezetek sem voltak korábban felhatalmazva kényszerítő eszköz használatára. A 2017. január 01-vel hatályba lépett törvényi felhatalmazó rész új helyzet elé állította a szervezetet. Szükségessé vált kényszerítő eszköz alkalmazásához szükséges intézkedések megtétele. Az ellenőrzés végrehajthatósága érdekében esetenként korlátozni kell az ellenőrzés alá vont személy, illetve az ellenőrzött szállítmány mozgását. Ez többek között

⁵ Ivancsics Imre Hozzászólás a rendészet meghatározásához. Pécsi Határőr Tudományos Közlemények I. Pécs, 2002. 2-6. o.

⁶ Balla Zoltán A rendészeti törvény egyes kérdései. Pécsi Határőr Tudományos Közlemények XVI. Pécs, 2015. 35-44. o.

jelentheti a személy szabad mozgásának ideiglenes korlátozását, vagy a szállítmány meghatározott helyen történő átmeneti tárolását. Esetenként előfordul, hogy az ellenőrzés alá vont személy ki akarja vonni magát az ellenőrzés alól, vagy az ellenőrzést végző hivatalos személy ellen erőszakot kísérel meg. Ezekben az esetekben kényszer alkalmazása válhat szükségessé. A hivatásos katasztrófavédelmi szervek veszélyes áru ellenőrzését végző állománya számára a katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXXXVIII. törvény (a továbbiakban: Kat.) biztosítja a kényszer alkalmazását a hivatásos katasztrófavédelmi szervek feladataihoz kötődő szabálysértések és bűncselekmények esetében. A kényszerítő eszköz alkalmazását követő eljárásra a Kat. az egyes rendészeti feladatokat ellátó személyek tevékenységéről, valamint egyes törvényeknek az iskolakerülés elleni fellépést biztosító módosításáról szóló 2012. évi CXX. törvény (rendészeti törvény) előírásainak alkalmazását írja elő. Ez megtöri a hivatásos katasztrófavédelmi szervek állami rendészeti szervek közé sorolását.

A kényszerítő eszköz alkalmazása kapcsán a hivatásos katasztrófavédelmi szervek szemszögéből az alábbi alapelveket kell figyelembe venni. A törvényesség elvét, mint külön követelményt nem tárgyalom, mivel azt megjelenítem a jogszerűség, a szakszerűség, az arányosság és a szükségesség tárgyalása során.

- Jogszerűség a hivatásos katasztrófavédelmi szerv tagja a hatáskörébe tartozó ügyben jár el a jogszabályi előírások megtartásával.
- Szakszerűség a kényszerítő eszköz megfelelő elméleti és gyakorlati ismeretek birtokában az előírásokban, szabályozókban előírtak szerint, a legmegfelelőbb eszköz és intézkedéstaktika alkalmazásával sérülésmentesen végrehajtott alkalmazása.
- Arányosság a legkisebb hátrány okozásával kell eljárni.
- Szükségesség a kényszerítő eszköz alkalmazására abban az esetben kerül sor, amikor a megkezdett ellenőrzést (intézkedést) nem lehet lefolytatni, illetve befejezni. A kívánt cél elérése, vagy az ellenállás megtörése, illetve a szökés megakadályozását követően a kényszerítő eszköz alkalmazását haladéktalanul be kell fejezni.

1. Kényszerítő eszköz alkalmazásának feltételei

1.1. Jogszerűség

Az ellenőr számára a Kat. 24/A. § adja meg a felhatalmazást a kényszerítő eszköz használatára. Ezt figyelembe véve megállapítható, hogy a kényszerítő eszköz alkalmazására nem generális jogosultság a hivatásos katasztrófavédelmi szervek tagjai számára, hanem csak és kizárólag a veszélyes áru szállításának ellenőrzésében résztvevő állomány tagja rendelkezik ilyen jogosultsággal. A képesítési követelményen túl fontos magának az ellenőrnek az ellenőri tevékenységre való felkészültsége, alkalmassága. Az ellenőr feladatának tárgyi, személyi és területi kereteit több jogszabály jelöli ki. Egyes jogszabályok:

- A közúton történő ellenőrzés jogosultságát a közúti közlekedésről szóló 1988. évi I. törvény 20.§ (1) bekezdés e), 1/1975. (II. 5.) KPM-BM együttes rendelet a közúti közlekedés szabályairól (KRESZ);
- A területi, személyi hatályát: a Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény (a továbbiakban: Btk.) 459. § (1) bekezdés 11. pont k. alpontja, majd

többek közt az 1/2002. (I. 11.) Korm. rendelet a veszélyes áruk közúti szállításának ellenőrzésére vonatkozó egységes eljárásról, jelöli ki;

- A tárgyi hatályát a Veszélyes Áruk Nemzetközi *Közúti Szállításáról* szóló Európai Megállapodás (ADR), A Veszélyes Áruk Nemzetközi *Vasúti Fuvarozásáról* szóló Szabályzat (a RID), a Veszélyes Áruk Nemzetközi *Belvízi Szállításáról* szóló Európai Megállapodás (ADN), a Chicago-i egyezmény mellékletét képező 18. függelék a Veszélyes áruk biztonságos *légi* szállításával kapcsolatos rendelkezések (ICAO -TI) ellenőrzési feladatai;
- A kényszerítő eszköz alkalmazását és alkalmazásának feltételeit: a Kat. 24/A. § (1) bekezdése, az egyes rendészeti feladatokat ellátó személyek tevékenységéről, valamint egyes törvényeknek az iskolakerülés elleni fellépést biztosító módosításáról szóló 2012. évi CXX. törvény 11. § - 14. §, 21. § - 22. §, valamint a Btk. egyes rendelkezései fogalmazzák meg.

A törvény szabálysértés és bűncselekmény esetére ad felhatalmazást a kényszerítő eszköz használatára. A szabálysértés fogalmát a szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről szóló 2012. évi II. törvény határozza meg. A bűncselekmény fogalmát a Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény határozza meg. Az elkövető cselekménye lehet akár tevés, akár mulasztás (pl. gépjárművezető meghamisítja az ADR okmányt, vagy nem ellenőrzi le a dokumentumok meglétét, stb.) Sem a szabálysértési kódexünk sem egyéb jogszabályok nem tartalmaznak például veszélyes áru közúti szállításához kapcsolódó és kizárólag a hivatásos katasztrófavédelmi szervek feladatkörébe tartozó büntetőjogi tényállást, tényállásokat. Ezért a szabálysértés, illetve bűncselekmény elkövetésén tetten ért személlyel szembeni kényszerítő eszköz alkalmazását célszerű lenne leszabályozni, mivel a hivatásos katasztrófavédelmi szerv ellentétben a rendőrséggel nem rendelkezik általános felhatalmazással.

1.2. Szakszerűség

A kényszerítő eszköz alkalmazása megköveteli az alkalmazójától a megfelelő elméleti ismerteket és nagyfokú jártasságot. Ez azt jelenti, hogy szükséges az érintett állomány rendszeres továbbképzése, gyakoroltatása. A szakszerűség megköveteli továbbá a megfelelő intézkedéstaktikai ismertek jártassági szintű ismeretét. Az ellenőrnek képesnek kell lennie a tudáselemek gyakorlati alkalmazására. Empátiával sok esetben megelőzhető a kényszereszköz alkalmazása.

1.3. Arányosság

Az arányosság elve az intézkedés célja és az alkalmazott kényszerítő eszköz alkalmazása közötti egyensúlyt jelenti. Az alkalmazott kényszerítő eszköz nem okozhat nagyobb hátrányt, mint az intézkedés törvényes célja. A megfelelő kényszerítő eszköz megválasztása és alkalmazása az azt alkalmazni kívánó személy döntésén múlik. Ezért van jelentősége a szükségesség mértékének megállapítására. Valójában az arányosság és szükségesség elve egymástól elválaszthatatlan, azokat együtt kell alkalmazni. Az arányosság azt is jelenti, hogy az intézkedés során azt a kényszerítő eszközt kell alkalmazni,

amelyik az érintettre a legkisebb korlátozással, sérüléssel jár, s biztosítja az ellenőrzés, intézkedés eredményességét.⁷

1.4. Személyi feltétel

Három egyidejű feltételnek kell megfelelnie a kényszerítő eszköz alkalmazására feljogosított ellenőrnek:

- Veszélyes áru szállítás ellenőrzési jogosultságot biztosító tanfolyam(ok) megléte,
- Kényszerítő eszköz alkalmazására feljogosító tanfolyam eredményes elvégzése,
- a félévente megtartandó továbbképzésen való részvétel.

Általános követelmény, hogy a kényszerítő eszközt csak megfelelő, elméleti és gyakorlati képzettséggel rendelkező személy alkalmazhat, aki veszélyes áru közúti ellenőrzéséhez felhatalmazással rendelkezik. Mindezeket szem előtt tartva célszerű az ellenőr speciális pszichológiai vizsgálata és rendszeres képzésekben való részvétele.

1.5. Kényszerítő eszközök alkalmazásának esetei

Az ellenőr a katasztrófavédelmi szervek veszélyes áru szállításra meghatározott jogszabályi keretek között jogosult ellenőrzéseket végrehajtani, illetve szabálysértés, bűncselekmény elkövetésén tetten ért személlyel szemben intézkedni, illetve a jogellenes cselekmény folytatását megakadályozni. A Kat. 24/A. § egyértelműen szabályozza azokat a helyzeteket, szituációkat, amelyekben az ellenőr jogosult, illetve köteles kényszerítő eszköz alkalmazására.

A kényszerítő eszközök alkalmazása csakis és kizárólag törvényes keretek között történhet meg. A veszélyes áru közúti ellenőrzését végrehajtó személy a Btk. 459. § alapján hivatalos személynek minősül, s mint ilyen az állam hatalmát megjelenítő személynek fokozott felelőssége van, de emellett a törvény számára megfelelő védelmet is biztosít⁸ a jogérvényesítés kapcsán. A kényszerítő eszköz alkalmazása csak lehetőség és nem kötelezettség. A kívánt cél elérésén túl már nem alkalmazható a kényszerítő eszköz, mert az már Btk-ba ütköző cselekményt valósít meg. Ez lehet akár személy elleni erőszakos bűncselekmény is⁹. Kényszerítő eszköz az ellenőrzést végző személy önálló döntése alapján alkalmazható. Ez eltér a rendőrségi szabályozástól, mivel a rendőr előjárója parancsára is alkalmazhat kényszerítő eszközt. Nagyon fontos az ellenőr intézkedéstaktikai alap és továbbképzése. Vegyi eszköz, bilincs és rendőrbot alkalmazását követően az elsősegély nyújtási lehetőség biztosítása szükséges. Ezért a kényszerítő eszköz alkalmazására kijelölt állományt a kényszerítő eszközök által okozható sérülésekkel kapcsolatos elsősegély nyújtási oktatásban kell részesíteni. A kényszerítő eszköz alkalmazásáról annak megtörténtekor szóban (telefonon, rádión) jelentést kell tenni. A kényszerítő eszköz alkalmazását követi a parancsnoki kivizsgálás, mely elsősorban a *jogszerűség, szakszerűség* kérdését hivatott kivizsgálni.

⁷ Hautzinger Zoltán A rendészeti kényszerítő eszközök alkalmazásának alapelvei Pécsi Határőr Tudományos Közlemények I. kötet Pécs 2002. 73-74. o.

⁸ Btk. Hivatalos személy elleni erőszak 310. §

⁹ Jogellenes fogvatartás Btk. 304. § (1) Az a hivatalos személy, aki eljárása során mást személyi szabadságától jogellenesen megfoszt, büntett miatt egy évtől öt évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő.

2. Kényszerítő eszközök a hivatásos katasztrófavédelmi szerveknél

A hivatásos katasztrófavédelmi szervek számára a kényszerítő eszközök használatára jogszabály csak korlátozott lehetőségeket biztosít. A Kat. a testi kényszer alkalmazása mellett vegyi eszköz és bilincs alkalmazására is lehetőséget biztosít. Az érintett állomány kényszerítő eszköz ellátása kizárólag a rendőrségnél rendszeresített, és a hivatásos katasztrófavédelmi szerv által beszerzett kényszerítő eszközökkel történhet. Önvédelem céljából vegyi eszköz és rendőrbotot jogosult magánál tartani az állomány tagja. A vegyi eszköz és a rendőrbot önvédelmi célú tartása több olyan kérdést is felvet – használhatja-e a rendőrbotot intézkedés során, a vegyi eszköz használata önvédelem, vagy az intézkedés végrehajtása céljából történt-e, stb.. A kényszerítő eszköz alkalmazásával kapcsolatosan speciális követelmény nem jelenik meg a hivatásos katasztrófavédelmi szerv vonatkozásában.

2.1. Kényszerítő eszközök a hivatásos katasztrófavédelmi szervek esetében

Testi kényszer

A testi kényszer alkalmazása elsősorban meghatározott intézkedéstaktikai és önvédelmi elemek, fogások felhasználásával történhet. (például: leszorítás, megfogás.) Az ellenszegülés megtörésére, vagy a cselekvés abbahagyására alkalmazható. A testi kényszer alkalmazása az intézkedést végrehajtó személy erőfölényét igényli.

Vegyik eszköz

Az ellenőrzés alá vont személy támadása, illetve ellenszegülés megtörésére alkalmazható a vegyi eszköz (gázspray). Alkalmazása előtt nem minden esetben van lehetőség a figyelmeztetésre. A vegyi eszközként kizárólag csak a rendőrségnél rendszeresített eszköz használható (Szintetikus, vagy organikus). Fontos, hogy az alkalmazást követő tájékoztatás, segítség nyújtása, szükség esetén orvosi segítség kérése.

Bilincs

Támadás, vagy szökés megakadályozására, illetve ellenszegülés megtörésére alkalmazható. A bilincselést tilos úgy végrehajtani, hogy az indokolatlanul fájdalmat, sérülést okoz, vagy jellegénél fogva megalázó. A bilincs más olyan eszközzel helyettesíthető, mely ezen eszközzel azonos hatás kiváltására alkalmas.

2.2. Önvédelmi eszközök

A Kat. 24/A. § (4) bekezdése lehetőséget biztosít a hivatásos katasztrófavédelmi szerv veszélyes áru közötti ellenőrzését végrehajtó személy számára, hogy önvédelem céljából:

- testi kényszert alkalmazhat,
- vegyi eszközt és,
- rendőrbotot tarthat magánál.

3. Kényszerítő eszköz használatát követő vizsgálat

A kényszerítő eszköz alkalmazását követően vizsgálatot kell lefolytatni, melyet az intézkedést fogantató szerv vezetője (parancsnok) folytat le. A vizsgálat a kényszerítő eszközt alkalmazó személy szóbeli jelentésével kezdődik. Ezt követően a kényszerítő eszköz használatát követően írásbeli jelentést kell tenni. A kényszerítő eszköz használatát követő vizsgálat az alábbiakat állapíthatja meg:

1. Jogszerű és szakszerű volt,
2. Jogszerű, de szakszerűtlen,
3. Jogszerűtlen, és szakszerűtlen volt.