

MISKOLCI EGYETEM
ÁLLAM- ÉS JOGTUDOMÁNYI KAR
DOKTORI ISKOLA

DR. TÓTH BALÁZS

**AZ ETNIKAI PROFILALKOTÁS A BŰNMEGELŐZÉSBEN ÉS
A BŰNÜLDÖZÉSBEN**

(PhD értekezés tézisei)

Miskolc, 2011.

I. Az értekezés tárgya és célja

Az értekezés célja, hogy átfogó képet nyújtson a bűnmegelőzési és bűnüldözési célú etnikai profilalkotásról. Az etnikai profilalkotás az értekezésben meghatározott fogalma szerint azt jelenti, hogy a rendészeti, bűnüldözési vagy egyéb olyan tevékenység során, amikor az eljáró személy hivatalos minőségében, hatósági jogkörében jogosult a megcélzott személyekkel szemben jogilag kötelező intézkedést hozni, akkor az intézkedés alá vonandó személyek meghatározására legalább minimális diszkréció birtokában eljárva úgy kerül sor, hogy a kiválasztásban szerepet játszik az érintett személy etnikai hovatartozása vagy bőrszíne. Az értekezés kizárólag a rendőrségi intézkedéseket vizsgálja, mert erről a területről rendelkezünk a konceptuális vagy normatív természetű állításokat alátámasztó, módszertanilag megalapozott kutatásokból származó empirikus adatokkal, de a megállapítások értelemszerűen alkalmazhatóak lennének a fogalomnak megfelelő minden gyakorlatra. Az értekezés elsődlegesen az igazoltatási gyakorlatra, illetve annak brit megfelelőjére (*stop and search*) koncentrál, de az elemzett esetek és példák kiterjednek a ruházat átvizsgálásokra, kérdések feltételére, vagy éppen határrendészeti ellenőrzésekre is.

Mint látható már a fogalom meghatározásából is, az értekezés témája a védett tulajdonságok egy jól meghatározott köre alapján megvalósuló diszkriminációnak a bűnmegelőzés és a bűnüldözés kapcsán történő vizsgálata. Olyan jelenségről van szó, amelynek megjelölésére használt fogalmat alig ismerik hazánkban, de a jelentését a definíció meghatározása után sokan (fel)ismerik, legyenek laikusak vagy éppen gyakorló rendőrök. A fogalom ismeretének hiányában egyáltalán nem meglepő, hogy az általa jelölt gyakorlat végtelenül alureflektált a hazai szakmai diskurzusban.

Pedig a téma nagyon is időszerű, a nemzetközi szakirodalomban minden évben számos tanulmány jelenik meg a tárgyban, annál talán többet nem is mond semmi annak aktualitásáról, mint az, hogy a *Journal of Ethics* 2011-ben különszámot szentelt az etnikai profilalkotás erkölcsfilozófiai elemzésének, és várhatóan még ugyanebben az évben megjelenik a *Policing and Society* tematikus különszáma a tárgyról. Utóbbi folyóiratban Japántól Ausztrálián és a Dél-Afrikai Köztársaságon keresztül Indiáig és az Egyesült Államokig számos ország helyzetét vizsgálják meg a szerzők – a különszámban megjelenik majd a jelen értekezés alapjául szolgáló hazai kutatások ismertetése is.

Azon túl, hogy a nemzetközi szakirodalom ilyen intenzíven foglalkozik a kérdéskörrel, a téma Magyarországon különösen aktuális. Az etnikai feszültségek kiéleződése ugyanis

Magyarországon ráirányítja a figyelmet a legnagyobb hazai etnikai kisebbség sajátos problémáira, amelyek egyik vetülete a büntető igazságszolgáltatásbeli diszkrimináció. Jelen értekezésnek nem feladata a komplex kérdésben állást foglalni – nem is teszi ezt. Célja azonban, hogy rávilágítson a problémahalmaz egy szeletére, arra, hogy a büntető igazságszolgáltatás egyik „bejáratánál” tapasztalható diszkrimináció okozhat aránytalanságot az igazságszolgáltatás „kijáratánál” vagyis a büntetés-végrehajtási intézetekben (erre az összefüggésre az Egyesült Államokról szóló fejezet világít rá elsősorban). Szeretnék a dolgozattal rámutatni arra, hogy a széles diszkréciót biztosító rendészeti hatáskörök, amelyek kétségtelenül szükségesek a hatékony rendészeti feladatellátáshoz, milyen veszélyeket rejtenek magukban, és ezzel egyértelművé tenni azt, hogy minden rendészeti hatáskör gyakorlásának súlyos következményei lehetnek, akkor is, ha „csak” egy igazoltatásról van szó. Ebből természetesen következik az is, hogy a hatáskörök szabályozásának felülvizsgálata mindig aktuális lehet, az értekezés hatodik fejezetének záró sorai részletes javaslatokat is tartalmaznak e vonatkozásban.

A dolgozat egyfajta bevezetés szánom, szakmai vitaindító. Mivel az etnikai profilalkotásról átfogó elemzés magyar nyelven eddig nem jelent meg, itt az ideje, hogy elkezdődjön a szakmai vita, aminek talán hasznos kiindulópontját képezheti ez a munka. Tekintettel a terjedelmi a korlátokra is, a problémakör egyes területeivel a szöveg nem foglalkozik. Az értekezés kiterjed az etnikai profilalkotással kapcsolatos alapvető konceptuális kérdések elemzésére (I. fejezet), a gyakorlattal kapcsolatos igazolási problémákra (II. fejezet), ezt követően a módszer Egyesült Államok-beli kialakulását és fejlődését kíséri figyelemmel a dolgozat az 1970-es évektől napjainkig. A fejezet áttekintést nyújt az etnikai profilalkotással kapcsolatos fontosabb precedensekről, értékeli azokat, bemutatva, hogy az Amerikai Egyesült Államok Alkotmányának 4. és 14. Kiegészítései mennyiben lehetnek hatékony eszközök az illegitim rendészeti technikai elleni jogi küzdelemben (III. fejezet) Kitér az értekezés az etnikai profilalkotás tárgyában megszületett nemzetközi ajánlásokra és állásfoglalásokra, ezt követően az Emberi Jogok Európai Bíróságának a hátrányos megkülönböztetéssel kapcsolatos esetjogát vizsgálja meg annak érdekében, hogy állást foglaljon arról: az etnikai profilalkotás módszere összeegyeztethető-e az Emberi Jogok Európai Egyezményének 14. Cikkében foglalt diszkrimináció tilalmával. A megállapítások alapján a dolgozat azt a javaslatot tartalmazza, hogy az etnikai profilalkotást érdemes lenne *sui generis* diszkriminációs tényállásként tételezni (IV. fejezet). A következő fejezet a rendészeti etnikai profilalkotás tárgyában különböző európai országokban (Nagy-Britannia, Franciaország, Spanyolország, Oroszország, Bulgária) végzett empirikus kutatások

módszertanát és eredményeit ismerteti (V. fejezet), a hatodik fejezet kizárólag az etnikai profilalkotás magyarországi “sorsával” foglalkozik, melynek végén az igazoltatásokkal kapcsolatos jogszabályi környezet módosítására vonatkozó *de lege ferenda* javaslatokat fogalmaz meg. Az utolsó rész az etnikai adatgyűjtés szükségességének és lehetőségének a kérdéskörére koncentrálna. Az etnikai adatgyűjtés problémaköre közvetlenül kapcsolódik az etnikai profilalkotás kérdésköréhez, mert az ellene folytatott küzdelemben etnikai adatok nélkül szinte lehetetlen sikert elérni, a jelenleg hatályos magyar szabályozás azonban a szenzitív adatok gyűjtését csak olyan korlátozottan teszi lehetővé, ami elégtelen a diszkriminatív gyakorlat elleni hatékony küzdelemhez. Ezért az értekezés záró fejezete az adatvédelem és a diszkrimináció elleni küzdelem kapcsolatának kérdéseit és a jogi szabályozási keret lehetséges módosításait vizsgálja meg.

Amire nem tér ki a dolgozat, pedig helye lehetne benne, az az, hogy az etnikai profilalkotás a késő-modernitás kori kriminológia jellemzőit is magán viseli (kockázati társadalom, kockázatok becslés és menedzselése, bűnmegelőzés térnyerése, melyek mindegyike az egyéni felelősségtől szakítja el a rendészetet és a büntető igazságszolgáltatást), ezért tágabb elméleti perspektívában is elemezhető lenne a téma. Ez praktikus és tartalmi okból is marad el. A gyakorlati ok természetesen a terjedelmi a korlát. A tartalmi ok a tágabb perspektíva nélkülözésére pedig az, hogy álláspontom szerint a kockázatmenedzselésre alapozó ún. aktuárius kriminálpolitika megítélése és az etnikai profilalkotás megengedhetősége között nincs szükségszerűen kapcsolat, mert az etnikai elem szerepeltetése a kockázatbecslésben akkor is sajátos problémákat vetne fel, ha az új kriminálpolitikai modellel semmi gond nem lenne (erkölcsfilozófiai és jogi problémák akkor megmaradnak, ha a kriminálpolitikai szempontból az új modell mellett kényszerítő erejű érvek szólnának).¹

Kompetencia hiányában nem foglalkozik a szöveg az etnikai profilalkotás vizsgálatával a kritikai diskurzuselmélet szemszögéből,² az etnikai profilalkotás és a posztmodern viszonyával sem³ - ezek olyan területek, melyek nyelvészek, szociológusok és filozófusok számára jelenthetnek vizsgálódási lehetőségeket, jogászként ilyen vizekre tudományos elemzés során nem evezhettem.

¹ Az új kriminálpolitikai trend és a profilalkotás kapcsolatáról lásd: BORBÍRÓ Andrea: *Kriminálpolitikai és bűnmegelőzés a késő-modernitásban*. (PhD értekezés, Kézirat), különösen 64-68. o. (A veszélyességi szemlélet feltámadása: a kockázati logika alcím)

² GLOVER, Karen S.: *Police Discourse on racial Profiling*. Journal of Contemporary Criminal Justice 2007 23: 239 és SATZEWICH, R Vic és SHAFFIR, William: *Racism versus Professionalism: Claims and Counter-claims about Racial Profiling*, Canadian Journal of Criminology and Criminal Justice, 2009, April, 199-226. p

³ MILLER, Kirk: *Racial Profiling and Postmodern Society Police Responsiveness, Image Maintenance, and the Left Flank of Police Legitimacy*. Journal of Contemporary Criminal Justice 2007 23: 248

II. A kutatás módszerei, megállapításai, eredményei

1. Konceptuális elemzés

Az első fejezet konceptuális elemzést tartalmaz és módszertani alapvetéssel indul: ennek alapján az etnikai profilalkotás tartható fogalma nem lehet “előítéletes”, vagyis nem tartalmazhat olyan fogalmi elemet, amely az elemzett gyakorlat normatív minősítését megelőlegezné, és egyben olyan gyakorlatra kell utalnia, amely érdemben különbözik a diszkrimináció egyéb formáitól. A fejezet ezt követően értékeli a fogalommeghatározás szűk és tág módszerét és arra a következtetésre jut, hogy a tág fogalommeghatározás (amelynek értelmében egy gyakorlat nem csak akkor nevezhető etnikai profilalkotásnak, ha az abban alkalmazott szelekciós kritérium kizárólag etnikai) mellett konkluzív érvek szólnak.

Mindezek alapján az általam konstruált és elfogadott definíció szerint *etnikai profilalkotásról akkor beszélünk, ha a rendészeti, bűnüldözési vagy egyéb olyan tevékenység során, amikor az eljáró személy hivatalos minőségében, hatósági jogkörében jogosult a megcélzott személyekkel szemben jogilag kötelező intézkedést hozni, és az intézkedés alá vonandó személyek kiválasztására legalább minimális diszkréció birtokában eljárva úgy kerül sor, hogy a kiválasztásban szerepet játszik az érintett személy etnikai hovatartozása vagy bőrszíne.*

A definíció tehát nem tartalmaz utalást a módszer alkalmazásának okára (előítélet, vélt racionalitás) és hatékonyságára sem, és az etnikai elemet nem tekinti kizárólagosnak. A fogalomnak nem konstitutív eleme a profil formális rögzítettsége sem, vagyis akkor is profilalkotásról beszélünk, ha az etnikai hovatartozás mint szelekciós kritérium nem rögzített semmilyen dokumentumban. Látható a definícióból az is, hogy a profilalkotás nem feltételez adatkezelést sem: ahhoz nem szükséges semmilyen személyes adatot kezelni, mert lényege a kiválasztás során megvalósuló mérlegelés. Mivel a fogalommal szembeni elvárás volt az is, hogy különbözzön a diszkrimináció más formáitól, fontos szerepelnie a fogalomban a diszkréciónak, hiszen ha egy jogszabály írja elő a megkülönböztetést, akkor „egyszerű” diszkriminatív szabályozással van dolgunk. A szakirodalomban nem példátlan ugyanakkor, hogy etnikai profilalkotásnak tekintik a diszkriminatív szabályozást is, ha annak alapja etnikai megkülönböztetés.⁴ Ezt a megközelítést az értekezésben nem fogadom el plauzibilisnek, mert a profilalkotás fogalmi elemének tekintem, hogy az „kiválasztási technika”, a diszkriminatív

⁴ pl. STOKES, Larry D.: *Legislative and Court Decisions that Promulgated Racial Profiling: A Sociohistorical Perspective*. In: *Journal of Contemporary Criminal Justice* 2007, 23:263-275

szabályozás vagy a rasszista motivációból megszületett jogalkalmazói döntés esetében pedig nem a kiválasztáson van a hangsúly, hanem azon, hogy egy szabály címzettjeivel vagy intézkedés alá vont személyekkel szemben - összehasonlítható helyzetekben - eltérő módon bánnak. Ez pedig nem más, mint pusztán közvetlen diszkrimináció, mindenféle profilalkotás, mérlegelés és diszkréció alapján történő kiválasztás nélkül.

2. Igazolási problémák

A második fejezet tárgya a gyakorlat normatív értékelésével kapcsolatos érvek bemutatása, elsősorban erkölcsfilozófiai tárgyú szövegek elemzésén keresztül. A fejezet megvizsgálja a gyakorlat igazolása melletti tipikus érveket (korrelációs érv, találati arány érve, visszatartó hatás érve), külön figyelmet szentel a gyakorlat méltányos feltételek közötti igazolhatóságának érvére (mely a Rawlsi neokontraktualista érvelési stratégia alkalmazását jelenti az etnikai profilalkotásra), valamint kitért az erkölcsfilozófiában a témával kapcsolatban talán legtöbbet elemzett szerzőpáros, Risse és Zeckhauser konzekvencialista és nem-konzekvencialista érveinek vizsgálatára is. A fejezet Richard Banks érveit felidézve arra is felhívja a figyelmet, hogy a módszer alkalmazása annak hatékonysága esetén is olyan súlyos hátrányos következményekkel járhat, amelyek mindent mérlegre téve azt eredményezik, hogy sokszor a hatékonyabb bűnmegelőzés vagy bűnüldözés sem elégséges ok az etnikai profilalkotás legitimációjához.

A fejezet következtetése szerint annak eldöntése során, hogy egy profilban szerepelhet-e etnikai karakterjegy, a következő öt kérdést kell megválaszolni, illetve mérlegelni: a) mennyire hatékony egy ilyen stratégia?; b) milyen hatása lehet a stratégiának az egyes társadalmi csoportok kapcsolatára?; c) az eljárásra jó eséllyel jogsértő gyakorlatként tekintenek-e?; d) hány ártalmatlan, ártatlan személlyel szemben kerül sor várhatóan intézkedésre a profil alkalmazásával?; e) létezik-e olyan etnikailag semleges profil vagy egyéb módszer, amely alkalmas a kívánt cél elérésére?

Ezen szempontokat figyelembe véve és mérlegelve a fejezetben részletesen elemzett érveket, ellenérveket, az értekezés arra a következtetésre jut, hogy *az etnikai profil alkalmazására valóban kizárólag gyanúsított vagy bűncselekmény specifikus esetekben, súlyos bűncselekményekkel kapcsolatban kerülhet sor akkor, ha az alkalmazott profil olyan mértékben leszűkíti a lehetséges elkövetők körét, amely érdemben hatékonyabbá teszi a rendészeti-bűnüldözési tevékenységet.*

3. Etnikai profilalkotás az Egyesült Államokban: empirikus és jogi vizsgálat

A harmadik fejezet a módszer Egyesült Államok-beli kialakulását és fejlődését kíséri figyelemmel az 1970-es évektől napjainkig. Az értekezés ezen része az etnikai profilalkotással kapcsolatos helyzet leírását adja, bemutatva azt, hogy honnan származik a módszer és mennyire elterjedt annak használata, illetve hogyan viszonyul a jelenséghez a társadalom és a politikai vezetés. A fejezet ezt követően áttekintést nyújt az etnikai profilalkotással kapcsolatos fontosabb precedensekről, értékeli azokat, bemutatva, hogy az Amerikai Egyesült Államok Alkotmányának 4. és 14. Kiegészítései mennyiben lehetnek hatékony eszközök az illegitim rendészeti technikai elleni jogi küzdelemben. A 4. Cikkkel kapcsolatban a dolgozat részletesen elemzi a *pretextuális* igazoltatások problematikáját és az annak tárgyában megszületett precedens értékű *Whren*-ügyet, majd az egyenlő jogvédelmi klauzula alapján megszületett fontosabb esetekből mutat be néhányat. A fejezet a túl tág gyanúsított leírások problematikájának elemzésével zárul, ami az etnikai profilalkotás lényegi aspektusához hasonlít annyiban, amennyiben az utóbbit általánosításként írtuk le, amit akár túl tág gyanúsított leírásként is megfogalmazhatnánk (persze a két eset között világos különbséget jelent, hogy gyanúsított leírást fogalmilag kizárt preventív célú intézkedés során alkalmazni). A fejezet következtetése szerint *az etnikai profilalkotás „házájában” a faji hovatartozásra is figyelemmel lévő rendőrségi gyakorlat a sok támadás ellenére továbbra is jelen van. Ugyan a gyakorlatot támadó eljárások száma csökken, az empirikus kutatások eredményei nem mutatnak érdemi javulást. A joggyakorlat fejlődése alapján kijelenthető, hogy a Negyedik Kiegészítés a Whren döntés óta veszített jelentőségéből, ugyanakkor egyértelműnek tűnik még az egyenetlen praxis alapján is az, hogy rendkívül szélsőséges esettől eltekintve a személyi szabadság korlátozásához szükséges gyanú okaként az etnikai hovatartozás nem hívható fel. A 14. Kiegészítés ugyanakkor továbbra is hasznos védelmet nyújt, azonban annak sikeres felhívása kiterjedt adatgyűjtést és alapos kutatási adatokat igényel.*

Mindezek mellett az etnikai profilalkotás *túlnyomó többség általi elítélése egyébként is megtört a 2001. szeptember 11-ei támadások óta*, és annak ellenére, hogy a legfelsőbb szinten kárhoztatja akár Barack Obama elnök is a gyakorlatot, az etnikai alapú szelekciót a társadalom jelentős része elfogadhatónak tartja a terrorizmussal szembeni küzdelemben. A múlt hibás gyakorlata azonban a jövőbeli fejleményektől függetlenül helyrehozhatatlan társadalmi károkat eredményezett az Amerikai Egyesült Államokban, mert a kábítószerek elleni háború során alkalmazott etnikai profilalkotás eredményeképpen a fekete lakosság soha

nem látott mértékű kriminalizációja és szabadságvesztéssel büntetése következett be úgy, hogy a kábítószeres elleni küzdelmet sem nyerte meg az állam. *Az új háború, a terrorizmus elleni küzdelem során alkalmazott etnikai profilalkotás egy újabb csoportot, a muszlimokat célozza meg, és úgy tűnik, a múlt hibáiból nem tanulva ezt a kisebbséget is „sikerül” elidegeníteni a többségtől, a gyanú kollektív bélyegét nyomva a vallási csoportra.*

4. Nemzetközi sztenderdek és az Emberi Jogok Európai Bíróságának releváns gyakorlata

A negyedik fejezet az etnikai profilalkotás tárgyában megszületett nemzetközi ajánlások és állásfoglalások áttekintését követően az Emberi Jogok Európai Bíróságának a hátrányos megkülönböztetéssel kapcsolatos esetjogát vizsgálja meg. A Bíróság mindezekig nem hozott olyan döntést, amely egyértelmű iránymutatásul szolgálna az etnikai profilalkotás jogi megítélésével kapcsolatban, bár több olyan esetet bírált már el, amelyek alapján kirajzolódnak azok a sztenderdek, amelyek irányadóak a gyakorlat normatív minősítése kapcsán. *Az elemzés következtetése az, hogy az etnikai profilalkotás a diszkrimináció egyik formája, és az igazoltatások mindenképpen olyan intézkedések, amelyek korlátoznak egyezményes alapjogot (az Egyezménynek az 5. Cikkében biztosított személyi szabadsághoz való jogot, valamint a 8. Cikkében garantált magánszféra védelmét) így az Emberi Jogok Európai Egyezményének 14. Cikke felhívható egy, a gyakorlatot támadó kérelem során. Álláspontom szerint a Bíróság által a diszkriminációval kapcsolatos ügyekben alkalmazott szükségesség-arányosság teszten az etnikai profilalkotás legkésőbb az arányosság vizsgálatánál elbukik, mert annak hatékonysága nem igazolt, ezért a gyakorlat ellentétes az Emberi Jogok Európai Egyezményével.* A fejezet végén azt a javaslatot fogalmazom meg, hogy az etnikai profilalkotást érdemes lenne *sui generis* diszkriminációs tényállásként tételezni, mert az etnikai profilalkotást a nagyfokú diszkrimináció miatt egyedi esetben bizonyítani szinte lehetetlen, a gyakorlatra referáló fogalmak (közvetett hátrányos megkülönböztetés, zaklatás) pedig nem alkalmazhatók az etnikai profilalkotás esetére. A hatékony jogvédelem igénye teszi tehát indokoltá az etnikai profilalkotás *sui generis* tényállásának bevezetését.

5. Empirikus adatok néhány európai országból

Az ötödik fejezet a rendészeti etnikai profilalkotás tárgyában különböző európai országokban (Nagy-Britannia, Franciaország, Spanyolország, Oroszország, Bulgária) *végzett empirikus kutatások módszertanát és eredményeit ismerteti. Az összes kutatás igazolja egyrészt a*

módszer jelenlétét a gyakorlatban, másrészt rámutat arra, hogy az egyik vizsgált országban sem bizonyult hatékonyban – sőt, az etnikai profilalkotás inkább mindenhol a hatékonyság romlásával jár.

6. Az etnikai profilalkotás Magyarországon – megállapítások és javaslatok

A hatodik fejezet kizárólag az etnikai profilalkotás magyarországi “sorsával” foglalkozik. Ismertet három, a témában folytatott kutatást az elmúlt tíz évből (melyek közül egyiknek az egyik vezetője az értekezés szerzője volt), amelyek eredményei – függetlenül attól, hogy kvalitatív vagy kvantitatív módszertant alkalmaztak – tökéletesen tükrözik az amerikai vagy a többi vizsgált európai országban tapasztaltakat. *A fejezetben ismertetett három magyarországi kutatás adataiból minden kétséget kizáróan levonható az a következtetés, hogy az igazoltatandó személyek meghatározása során a magyar rendőrök szelekciós kritériumai között jelen van az érintettek etnikai hovatartozása.*

Ennek ellenére máig semmilyen érdemi intézkedésre nem került sor a magyar rendőrség vagy a Belügyminisztérium berkein belül a problémával való szembenézés érdekében. Pedig az értekezésben ismertetett STEPSS kutatás zárójelentésében 2009-ben már nyilvánosságra kerültek szakmai javaslatok, ezek közül néhányat a dolgozat is ismertet:

a) A Rendőrségi törvény módosítása

Annak ellenére, hogy az igazoltatás 2008. január 1-jén hatályba lépett törvényi definíciója részletesebb a korábbinál, a jelenleg hatályos szöveg még mindig közel korlátozásmentes hatáskörrel ruhazza fel a rendőrséget az igazoltatások végrehajtására, ma is bárkit lehet jogszerűen igazoltatni. A szabályozás hiányosságának oka abban ragadható meg, hogy ha például az igazoltatás célja bűncselekmény megelőzése volt, akkor nagyon valószínű, hogy az intézkedés konkrét céljával kapcsolatos kérdés vagy panasz esetében a válasz egyszerűen a rendőrségi törvény 29. § (1) bekezdésében meghatározott célok egyikére való hivatkozásban merülne ki (vagyis azt mondanák, hogy az adott személy igazoltatása bűnmegelőzési okból volt szükséges). Ez pedig nem válaszolja meg azt a valódi kérdést, hogy a bűnmegelőzés céljából miért volt szükséges az adott személy személyazonosságának megállapítása az adott helyen, adott időben és az adott körülmények között. Vagyis a módosítás nem korlátozza a rendőrség igazoltatási hatáskörének terjedelmét.

A probléma egy lehetséges megoldása, hogy a rendőr köteles lenne közvetlenül az intézkedés céljának közlését követően ismertetni az igazoltatott személlyel, hogy melyik

jogszerű igazoltatási cél és miért tette szükségessé a személyazonosság megállapítását. Ezen kívül, kérelemre az intézkedő rendőr köteles lenne átadni az igazoltatott személynek egy dokumentumot, mely írásban rögzíti az elhangzott indokolást. Ha a rendőr a közbiztonság érdekeire hivatkozással megtagadja az intézkedés céljának ismertetését, az intézkedés tényéről külön kérelem nélkül is kötelező lenne igazolás átadása az intézkedés alá vont személy részére. Ugyanezek a szabályok lennének irányadók akkor is, ha az igazoltatást ruházat átvizsgálása követi, mivel ez az intézkedési forma a magánszféra olyan fokú korlátozását jelenti, mely indokolja a fokozott védelmet.

b) Az etnikai hovatartozással kapcsolatos adatgyűjtés

Erről részletesen szól az értekezés utolsó fejezet.

c) A helyi közösségek és a helyi rendőrség közötti kapcsolat és kommunikáció intézményesítése

Az említett jogszabály-módosításokon túl az is rendkívül fontos, hogy rendszeressé tegyünk a helyi (kisebbségi) közösségek és a rendőri szervek közötti párbeszédet. Fontos, hogy a kisebbség képviselői megismerjék a rendőri intézkedések szakmai hátterét, és tájékozottassák saját közösségüket az esetlegesen aránytalan gyakorlat szakmai indokairól, ha pedig nem igazolható a gyakorlat, akkor az érintett rendőri szerv módosítson a gyakorlatán.

d) A rendőrök képzése

A hátrányos megkülönböztetés elleni küzdelem és egy több tízezer embert foglalkoztató intézmény gyakorlatának megváltoztatása képzések nélkül lehetetlen. A képzésnek két részből kell állnia: a) a Rendőrtiszti Főiskola és a rendőr szakközépiskolák képzési anyagát módosítani kell, b) képzésben kell részesíteni a tanulmányaikat már elvégzett és állományban lévő rendőrök számára. A minél hatékonyabb eljárás érdekében a képzéseket az eltérő rangú/beosztású rendőrök igényeihez kell igazítani. Az előjáróknak inkább a hátrányos megkülönböztetés felismerésével és kezelésével kapcsolatos ismeretekre van szükségük, míg a járőröknek azt kell megtanítani, hogy a nem-diszkriminatív igazoltatási gyakorlat milyen feltételektől függ. A képzésekbe indokolt bevonni a roma közösségek képviselőit is.

e) A rendőrök teljesítményértékelésének fejlesztése

Ahogy a magasabb beosztású rendőri vezetőkkel végzett interjúk is mutatják, az igazoltatások száma sokszor egyik eleme a teljesítményértékelésnek. Az igazoltatási gyakorlat fejlesztése

érdekében az igazoltatást normál rendészeti eszköznek lenne indokolt tekinteni ahelyett, hogy teljesítménymérésre használják őket.

A teljesítményértékelés átfogó reformjára van szükség, amely nem kizárólag olyan adatokra épül, mint az elfogások, előállítások vagy éppen az igazoltatások száma. A teljesítményértékelésben szerepet kell kapnia a helyi közösség rendőrségi munkával kapcsolatos elégedettségének is, ami nem ösztönzi a rosszul teljesítő rendőri szerveket vagy rendőröket arra, hogy kreatívan módosítsák a kimutatásaikat. Kutatások igazolják, hogy egy szerv legitimitása szempontjából fontosabb az eljárási igazságosság mint az eredményesség. Így ha hatékonyság egészét akarjuk mérni, aminek része a legitimitás, akkor nyilván nem elegendő az objektív eredményességi statisztikák készítése.

f) Az ellenőrzési rendszerek felülvizsgálata és javítása

A járőrök túl nagy autonómiát élveznek tevékenységük során, ezért új ellenőrzési rendszereket lenne indokolt bevezetni, és képezni kellene az előjárókat is a téren, hogy a járőrzés hogyan felügyelhető és hogyan lehet a hátrányos megkülönböztetést tetten érni. *Az igazoltatások hatékonyságát indokolt lenne rendszeresen nyomon követni, és annak eredményét a tényleges gyakorlatra is vissza kell csatolni.*

7. Az etnikai adatgyűjtés szükségessége és lehetősége

Az utolsó fejezet az etnikai adatgyűjtés szükségességének és lehetőségének a kérdéskörére koncentrál. Az etnikai adatgyűjtés jelenleg szigorúan tilos hazánkban, amely mellett erős indokok szólnak, az etnikai profilalkotás és a diszkrimináció elleni hatékony küzdelem érdekében azonban szükséges lenne az etnikai adatgyűjtés legalább anonim formájának bevezetése. A fejezet álláspontja szerint a *percepció alapú adatgyűjtés nem korlátozza az egyén önrendelkezési szabadságként felfogott, alkotmányosan védett autonómiáját*, de az adatvédelmi aggályok a percepció alapú adatokkal kapcsolatban - az etnikai adatok szenzitív jellege miatt - érvényesek. Ezért *ha a percepció alapú etnikai hovatartozásnak a jogosultságok vagy források elosztása szempontjából nincs relevanciája, ugyanakkor az így megállapított identitással az érintett nem köteles azonosulni, kizárólag a különleges adatok kezelésével kapcsolatos szabályokra kell figyelemmel lenni.*

Ha a fentiek igazak, akkor az önrendelkezési jogot az sem sérti, ha objektív kritériumokat állapítunk meg a percepció alapjául, sőt, valójában az objektív kritériumok tarthatják

kordában a percepciót. Mivel az objektív kritériumok nem írják felül az identitást, nem is korlátozzák annak szabad megválasztását.

A dolgozat témájával kapcsolatos saját publikációk

1. 70/A. §. [A diszkrimináció tilalma] in.: Az Alkotmány kommentárja (szerk. Jakab András), Budapest, Századvég Kiadó, 2009. (társszerző)
2. *Diszkrimináció az igazoltatási gyakorlatban – egy empirikus kutatás eredményei* (Kádár András Kristóffal és Pap András Lászlóval közösen). Rendészeti Szemle 2009/9 pp.50-67
3. *Etnikai profilalkotás a bűnüldözésben*. In: BUKSZ, 22. évf. 2010. 4. 353.
4. *Etnikai profilalkotás a magyar rendőrség igazoltatási gyakorlatában* (társszerző). In: Majtényi Balázs (szerk.) Lejtős pálya – Az antidiszkriminációs és esélyegyenlőségi szabályozásról, Föld-Rész könyvek. Budapest: L'Harmattan, 2009, pp. 111–134.
5. Kádár András Kristóf - Moldova Zsófia - M. Tóth Balázs - Pap András László: *Igazolt igazoltatás*, Belügyi Szemle, 2008. évi 5. sz., 106-132. o.
6. *Percepció alapú etnikai adatok és önrendelkezési jog*. in: Föld-Rész könyvek. Budapest: L'Harmattan, Föld-rész, II. évfolyam, 3-4. szám, 147–157. pp.
7. *Police Ethnic Profiling in Hungary*, Police Science and Research Bulletin, 2009/2.
8. *Szigorúan ellenőrzött iratok* (angolul is megjelent *Control(led) Group* címen), Hungarian Helsinki Committee, 2008 (társszerző)
9. *Ethnic Profiling in ID Checks by the Hungarian Police* (társszerző), Policing and Society (megjelenés alatt, várhatóan 2011. december)
10. *Az etnikai profilalkotás és az antidiszkriminációs jog*. Föld-Rész könyvek (megjelenés alatt)