

A RENDÉSZETHEZ KÖTHETŐ EGYES DOGMATIKAI PROBLÉMÁK¹

Az állam- a jog- és az alakulóban levő rendészettudomány művelése során esetenként megfogalmazódnak bizonyos leegyszerűsített, sematikus gondolatok. Ezek ugyan nem nélkülözik a megismerés folyamatából eredő tényelemeket, az empirikusan bizonyítható igazságtartalmat, ennek ellenére ezek a tézisszerű állítások, egyoldalú megközelítések, tipizáló feltevések szükségszerűen inkább torzítják a valóságot. Vagyis a szubjektív alapú ítéletek törvényszerűen segítik a torz képek érvényesülését. Ezen gondolati műveletek még ha tényeket implikálnak is, értékeléseket foglalhatnak magukba és valamilyen szinten empirikusan helyesek, ennek ellenére összességében inkább pekuláris jelleggel marginalizálják az adott tudományterületet.²

Márpedig a tudományos kutatásoknak igaz, objektív és bizonyított ismereteket kell feltárniuk adekvátan célzatos és módszeres tevékenységgel. Ennek logikus következménye a tudományos ismeret, amely a szakmai közvélemény előtt bizonyítható, rendszerezett és a mértékadó kutatói-tudósi társadalom meghatározó többsége szerint igaznak mondottak. Aztán ezek a tudományos ismertetek termelik ki a tudományos definíciókat, meghatározásokat és kategóriákat, összességében pedig a tudományos fogalmakat. Ezek felhajtó ereje adhatja a tudományos téziseket, illetve a tézisek cáfolatait, majd ezek halmaza szintetizált formában egy magasabb minőségbe lépve jelentheti a tudományos elméletet. Az így rendelkezésre álló tudományos eredmény átmehet a tudománykénti felhasználhatóságba, az adott terület diszciplináris megjelenésébe.³

A leegyszerűsített, sematikus tanok – a fenti gondolatok tükrében – minőségüknel fogva sem segíthetik az alakulóban lévő rendészettudomány fejlődését, aminek sajnos a mai napig nincs saját, önálló dogmatikai rendszere.⁴ Ugyanakkor biztató a jövőre nézve az elmúlt közel negyed évszázad számos kiváló, tudományos tartalommal bíró tanulmánya, a tárgykörrel foglalkozó professzorok, elméleti szakemberek kutatásai. Ezen eredmények érvényesülését gátolhatják a leegyszerűsített sémák, a dogmatikai fejlődést akadályozhatja többek között a jelen dolgozatban felvetett néhány sematikus állítás.

Ezért ez a rövid tanulmány három példán keresztül spekulációra hívja fel az államelmélet, a jogdogmatika és az alakulóban levő rendészettudomány művelőit. Arra, hogy elgondolkozzunk azon: mennyiben tartható az a reflex, ami az adott kérdésre leegyszerűsített sémaként többnyire a válaszban fellelhető? Mennyiben igazolja vissza az

¹ Ez a tanulmány a Szerző „Leegyszerűsített sémák, újragondolandó tézisek.” Vö. Gaál Gyula – Hautzinger Zoltán (szerk.): Gondolatok a rendészettudományról. Írások a Magyar Rendészettudományi Társaság megalapításának tizenötödik évfordulója alkalmából. MRTT, Budapest, 2019. 25-34. o. c. dolgozat módosított és kiegészített változata.

² Ld. ugyanerről Csepregi György: Szociálpszichológia, Osiris Kiadó, Budapest, 2001.

³ Lásd bővebben Szilágyi Péter: Jogi alaptan. ELTE Eötvös Kiadó, Budapest, 2011.

⁴ Figyelemre méltó ennek tükrében Hautzinger Zoltán idegenjogi felfogása például az idegrendészeti eljárás megfogalmazásával: „Az idegrendészeti eljárás alapvető fogalmi ismérve, hogy kizárólag a nem magyar honosságú személyekkel szemben indítható el...” Vö. Hautzinger Zoltán: A migráció és a külföldiek büntetőjogi megjelenése. AndAnn. Pécs, 2018. 51.o.

adott kutatói-tudósi kör a felvetett kérdésre adott válaszban a bizonyíthatóságot, az elméleti-dogmatikai felhasználhatóságot?

Az első eset a hatalommegosztás eredetével, a második a jogi norma felépítésével foglalkozik. Mindkettő elméleti alapon járulhat hozzá a rendészet tudományának fejlesztéséhez. Az előző a rendészet kizárólagos erőszakgyakorlásának kérdésköréhez, az utóbbi a rendészet szigorú joghoz kötöttségének teoretikus megközelítéséhez tartozik. A harmadik vizsgálandó tárgykör a rendészet fogalmának lényegi megragadását segítheti. Motiválni szeretné az olvasót arra, hogy elgondolkodjon a rendészet bizonyítható tartalmi sajátosságai alapul vételével annak definíciójának eddigi megszokott megközelítésének megváltoztatásának lehetőségén.

Sematikus megközelítés 1.

„A hatalommegosztás elmélete Charles Montesquieutól származik.” Általában ez a kijelentés hangzik el a tárgybéli kérdésre. Mint a jogtudományi felsőoktatás aktív szereplője igazolom vissza ezt a tényállítást. Végzés előtt álló – jog és egyéb szakon tanuló – hallgatók, sőt oktató kollegák a hatalommegosztás teóriáját kizárólag a francia felvilágosodás kiválóságához kötik. Helytelenül.

A hatalommegosztás elméletének alapjait az ókori gondolkodók közül Arisztotelész⁵ „Az Athéni állam”⁶ és a „Politika” művében fektette le. Azt iratok szerint Arisztotelész a helyes hatalomgyakorlás alapjának a törvények követését tartotta. Bemutatja a demokratikus intézmények, intézményrendszerek fejlődésének jeles eseményeit, így például Drakón vagy Szolón intézkedéseit. Kellő alapossággal részletezi az ókori államszervezet berendezkedését, az állam különböző vezetőinek alanyi szerepét. A demokráciát nem szervezeti, hanem vezetői megközelítésben tárja fel. Arisztotelész egy-egy közjogi elemet (pl.: tisztségviselők választását) indirekt módon, a szabályozás oldaláról mutatja be. Nem primer módon értékeli, az antik vegyes kormányformák tanait a különféle hatalmak alanyi értelmű megkülönböztetésében elemzi. Így a törvényalkotást az uralkodó és a nép, továbbá az arisztokrácia közös produktumának fogta fel, elkerülve a tevékenységek felosztásának funkcionális és szervezeti vizsgálatát.⁷ Arisztotelész szerint a hatalom helyes gyakorlása nem nélkülözheti a demokráciát, vagyis a népuralmat. A demokráciában a legfőbb hatalmi forrás a nép, eszköze a népgyűlés. Itt kell döntenet a városállam összes alapvető kérdéséről. A döntést a polgárok többségi alapon hozzák. A polgárok közül kerülnek ki a bírák is, akik szintén többségi szavazással ítéleztek az adott ügyben.

A fentiek alapján tényszerűen állítható, hogy elsőként Arisztotelész foglalkozott elsőként a hatalommegosztás elméleti kérdéseivel és vázolta fel a hatalommegosztás alapintézményeit, méghozzá Kr.e. a 4. században a maguk történetiségében. Nem tisztázta ugyan a megosztott hatalmak egymáshoz való viszonyát, nem mondta ki, hogy a hatalommegosztás szervezeti és funkcionális értelemben demokratikus állam-berendezkedést eredményez. Nem rögzítette az egyes állami funkciók határait egy másikhoz

⁵ Takács Albert: A hatalommegosztás elvének alkotmányelméleti értelmezése. In. Mezey Barna (szerk.): Hatalommegosztás és jogállamiság. Oziris, Budapest, 1998. 94. o.

⁶ Az antik szövegek vizsgálatával foglalkozó filológusok szerint nem mindenben bizonyított, hogy a Kr.e. a 4. század közepén írt mű nevezett polihisztortól származik. Abban egyetértenek, hogy Arisztotelész körül mindig volt néhány öt követő tanítvány, akik a mester útmutatása, irányítása alatt álltak, így elfogadható, hogy végülis Arisztotelésznek tulajdonítható „Az athéni állam”, amelyben 158 városállamot történeti fejlődésében mutat be.

⁷ Takács Albert: i.m. 95. o.

képeket, ezek egymáshoz való viszonyát nem ismerte fel. Ezen posztulátumok hiányában is, ennek ellenére is tényként állapítható meg Arisztotelész szerepe elsődlegességét a hatalommegosztás elméletének kutatásában, nem helytelen hozzá kötni a teória kialakulásának származását.

A hatalommegosztás elméletének kialakulása tehát Arisztotelészhez kapcsolható, de az államot működtető hatalmak egyensúlyi állapotának szükségessége, ennek tartós fennmaradásának gondolata először a XVII. századi Angliában jelentek meg,⁸ azzal, hogy a bírói hatalmi ágat külön faktorként nem privilegizálták. A common law rendszerében a törvényhozás és a végrehajtás mellett a bíraskodás nem bírt önálló hatalmi tulajdonságokkal⁹, az angliai hatalmi elmélet dualista szerkezetet rögzített.

Ezt a kettős struktúrát fejlesztette tovább Montesquieu triásszá. Ő volt az első, aki „A törvények szelleme” (Genf, 1748.) c. művében, ezen belül „Az Anglia alkotmánya” fejezetben a bírói funkciót elkülönítette a törvényhozóitól és a végrehajtói hatalomtól, lefektetve ezzel a modern alkotmányos fejlődés alapjait, az ezután megjelent alkotmányok szerkezeti alapelvét.

Hatalomfelfogásában két irányt különböztetett meg: a szervezést és a hivatalit. Utóbbit három alrendszerre osztotta: a törvényhozóira, végrehajtóira és igazságszolgáltatóira. Alaptézisként kezelte, hogy a normális, társadalmi rendet biztosító állapothoz mindhárom hatalmi ág funkcionalitását biztosítani kell, illetve az egyik hatalmi beágyazását a másik felett.

A hatalommegosztás kívánalma a XVII-XVIII. században Montesquieu (illetve Locke és mások) közvetítésével az angol és a francia felvilágosodás időszakában uralkodó eszmévé vált. Alkotmányos értékét tényként rögzíthetően azonban Arisztotelész elmélete alapozta meg.¹⁰ Leegyszerűsített séma azt Montesquieuhoz kötni.

Sematikus megközelítés 2.

„A jogi norma szerkezete három részből áll: hipotézisből, diszpozícióból és szankcióból (jogkövetkezményből).” Általában ez a kijelentés hangzik el erre a tárgybeli kérdésre is, sőt nem egy egyetemi tankönyv és egyéb forrás ezt a triáaszt használja.¹¹

Az alakulóban lévő rendészettudomány fejlődése szempontjából a jogi normák sajátosságainak helyes értelmezése különös jelentőséggel bír, hiszen a rendészet esetében nem lehet elégszer hangsúlyozni a legalitást, vagyis a joghoz kötöttség alapelvet. A joghoz

⁸ Ld. James Harrington 1655-ben megjelent „Oceana” c. művét

⁹ John Locke a 17. századi angliai bíraskodást a végrehajtás rendszerébe helyezte. Ld: Értekezés a polgári kormányzatról. Budapest, 1986. Gondolat. XII. 144.

¹⁰ A hatalommegosztás gondolatának egyfajta sajátos kezdeményezés fellelhető „Szent István király intelmei Imre herceghez” forrásban is. Az intelmek V. fejezetében ezt olvashatjuk: „*Király vagy, az igazságot szereted. ... ha becsületet akarsz szerezni királyságodnak, szeresd az igaz ítéletet... Valahányszor kedves fiam, ítéletet érdemlő ügy kerül eléd vagy valamely főbenjáró bűn vádlottja ... ne ítélkezz te magad, hanem az efféle ügyet inkább bírákhoz utasítsd, az ő megbízásuk, hogy törvény szerint döntsenek.*” Természetesen nem lehet a hatalommegosztás elméletét Szent István királyunkhoz kötni. Az idézett szöveg azonban rámutat arra a tényre, hogy a hatalommegosztás kialakulásának gondolatát sokkal árnyaltabban kell kezelniük annál, hogy reflex szerűen azt Montesquieuhoz kössük.

¹¹ Szabó Miklós (szerk.): Bevezetés a jog- és államtudományokba. Miskolc, 2006. 93. o. Szilágyi Péter: i.m. 287-296. o. Mackó Mária – Szigeti Péter: Jog és jogállam. Rejtjel, Budapest, 2004. 89. o. Gellén – Patyi – Péterfalvi – Révész – Szalai – Takács – Temesi: A közigazgatás funkciói és működése, NKE, Budapest, 2013. 111. o. Horváth Ágnes: Az oktatás jogszabályi környezete. 2011. Szegei Tudományegyetem Közoktatási Vezetőképző Intézet. Forrás: <https://www.tankonyvtar.hu> (Letöltés ideje: 2019.09.02.)

kötöttség dogmatikai tételei között az egyik alapvető intézmény a jogi norma, így ennek a helyes értelmezés és interpretációja nem engedheti a sematikus megközelítést.

A rendészet joga mennyiségét tekintve jellemzően a közigazgatási jogágba tartozik. Mint az egésznek a része osztozik az egész törvényszerűségeivel, miközben kimutathatóak a főleg a rendészeti jogra jellemző sajátosságok.

A közigazgatási jog mint jogág a jogrendszer mintegy háromnegyedét teszi ki. Igen összetett és eltérő jellemzőkkel rendelkező normák sokaságáról beszélhetünk, amit a társadalom egészét átfogó közfeladatok ellátása, a közigazgatási jog által determinált társadalmi viszonyok szerteágazósága jellemez.

A jogi normát gyakran használjuk a jogszabály szinonimájaként. A helyes értelmezése azonban nem ez. A közigazgatási jogi norma – ami tehát a rendészeti jogi normát is magába foglalja és a jogrendszer mintegy kétharmadát képezi – a jogág olyan alapegysége, amely a címzetthez magatartási szabályt közvetít, számára követendő magatartást ír elő a tartósság igényével. A jogi norma jellemzően nagyszámú címzetthez szól, akik a normában előírt feltételek beállása esetén visszatérően ugyanazt a magatartást kell tanúsítsák.¹²

A normákat különbözőképpen, több megközelítésben rendszerezhetjük, ennek egyik esete az a szerkezet szerinti osztályozás, amely az alcímben jelölt leegyszerűsített felosztást takarja. Mielőtt erre rátérnénk, előtte nézzünk meg a funkció szerinti és azt a talán legjellemzőbb osztályozási módot, amelynek példái már önmagukban is bizonyítják: a jogi norma többnyire nem tartalmaz jogkövetkezményt, szankciót. Tehát: funkció szerint: anyagi és alaki lehet a norma

Az anyagi jogi norma lehet:

- szervezeti, pl. az általános rendőrségi feladatok ellátására létrehozott szerv központi szerve (...), megyei (fővárosi) rendőr-főkapitányságokra, rendőrkapitányságokra és határrendészeti kirendeltségekre tagozódik.
- feladatot adó, pl. a legfőbb ügyész és az ügyészség... képviseli a közzéadott bírósági eljárásban.
- hatáskört megállapító, pl. a rendőrség... szabálysértési hatósági jogkört gyakorol...
- a jogalanyok jogait, kötelezettségeit szabályozó, pl.: a nemzetiséghez tartozó személy joga, hogy anyanyelvét használja Magyarországon - ... - minden gyermek köteles ... tankötelezettségét teljesíteni.

Az alaki jogi norma lehet

- szervezeti pl.: a felsőoktatási intézmény vezető testülete a szenátus, a szenátus elnöke a rektor.
- eljárási, amelynek a tipikus megjelenése a hatósági norma, az ügyfél kérelmével a tárgyában hozott döntés véglegessé válásáig rendelkezhet.

A fenti funkció szerinti osztályozás mellett az elmélet ismeri még a tartalom szerinti (jogosító, kötelezést tartalmazó), az érvényesülés módja szerinti (közvetlenül, közvetve), a normában meghatározott döntési szabadság szerinti (pl.: mérlegelést engedő) norma osztályozást.

¹² Fazekas Marianna (szerk.): Közigazgatási jog, általános rész III. ELTE Eötvös Kiadó, Budapest, 2017. 50. o.

A mi szempontunkból a szerkezet szerinti osztályozás a vizsgálandó. Ennek elemzések során szokott gyakran elhangzani tehát az az általános állítás, hogy a jogi norma szerkezetének konstans elemei a hipotézis, diszpozíció, szankció (jogkövetkezmény). Nos, ez mint a fenti példákból láthatuk nem igaz sem a szervezeti, sem a feladatot vagy hatáskört megállapító normára, sem az eljárásiakra. Vagyis a hármas szerkezeti tagoltság tényszerűen nem igazolható vissza jogrendszer többségi normáiban! A jogszabályok normái tipikusan vagy hipotézisből és diszpozícióból vagy csak diszpozícióból állnak.

Előbbiben foglalja össze a jogalkotó azokat a feltételeket, magatartási szabályokat, amelyek bekövetkezésére a jogalkotó rendelkezik, utóbbiban pedig a normában előírt magatartási szabályt rögzíti. (*„Az építésügyi hatóság azt, aki az elrendelt munkálatok elvégzését akadályozza, a munkálatok tűrésére kötelezheti.”*) Nagyon gyakori, amikor a norma csak diszpozícióból áll. (*„Hazánk neve Magyarország”*; *„A kérelmet tartalma szerint kell elbírálni.”* *„A rendőrség állami fegyveres rendvédelmi szerv.”*)

Kérdésként merülhet fel, hogy akkor a norma fent körülírt három szerkezeti eleme nem is létezik? A választ a normák egyébként nem kis részét képező szankcionáló normáinak vizsgálatával kapjuk meg, ami egyebekben a funkció szerinti csoportosítás rendszerébe sorolható. A szankcionáló normák a hatósági – és így a rendészeti – jogérvényesítés kiemelt eszköze. Alkalmazásának előfeltétele a jogellenes magatartás elkövetése, amely magatartásokat főleg a büntető és a szabálysértési jog, de részben a közigazgatási jog is szabályozza. Ezek a normák szerkezetükben nevesítik a szankciót, a jogkövetkezményt, a büntetés alkalmazhatóságát. (*„Aki mást méltányolható okból származó erős felindulásban megöl, büntett miatt két évtől nyolc évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő.”* *„Azt, aki a kötelezettségét önhibájából megszegi, a hatóság az okozott többletköltség megtérítésére kötelezi, illetve eljárási bírsággal sújthatja.”*)

A zárójeles példákban a norma valóban tartalmazza a hipotézist, diszpozíciót és a jogkövetkezményt, a szankciót. Itt kell rámutatni arra, hogy az utóbbi 8-10 évben a szankció kezd elkülönülni a diszpozíciótól, a tanúsítandó magatartástól. Ez főleg a rendészeti jogban, illetve a szabálysértési jogban figyelhető meg. A szankcionálást gyakran más jogszabályban rögzíti a jogalkotó. (*„Aki olyan kihívóan közösségellenes magatartást tanúsít, amely alkalmas arra, hogy másokban megbotránkozást vagy riadalmat keltsen, szabálysértést követ el,”* rögzíti a szabálysértésekről szóló 2012. évi II. tv. 170. §-a, de a szankciót másik norma, az elzárásról szóló 9.§ vagy a pénzbírságról szóló 11.§ határozza meg.)

A fent körülírtak alapján megállapítható tehát: a norma szerkezete jellemzően és általában nem tartalmaz szankciót. A legtöbb norma csak diszpozícióból, vagy hipotézisből és diszpozícióból áll. Leegyszerűsített séma ennek ellenkezőjét állítani.

Sematikus megközelítés 3.

*„A közrend – korábban belső rend – és a közbiztonság fenntartására irányuló rendészeti tevékenység a közigazgatás legrégebbi feladata, hiszen ez alapvető feltétele az államok létezésének, működésének.”*¹³ Ez az állítás azon részével, amely szerint a rendészet „a közigazgatás legrégebbi feladata” csak annyiban foglalkozunk, hogy bár valóban a rend fenntartásának igénye igen korán, az államiság kezdeti szakaszában már kialakult, de azt azért „legrégebbi”-nek minősíteni talán kevésbé tartható állítás, hiszen ezt a feladatot

¹³ Bencsik András – Rózsás Eszter (szerk.): Közigazgatási jog, Különös rész. Dialóg Campus Kiadó, Budapest, 2018. 23.o.

megelőzte a fél államiság előtti időkből ismert hadi igazgatás, sőt talán az adóztatás és az ezzel együtt járó nyilvántartási igazgatás is. Ehhez talán annyi, a tudomány által eddig nem cáfolt megjegyzés tehető még, hogy „*az állam kialakulásának kezdetén, illetve azt megelőzően - ... a biztonság fenntartásával összefüggő feladatokat, mint közfeladatokat sokáig a hadiigazgatás alanyi köre, a katonaság látta el*”.¹⁴

Az első bekezdésben idézett mondat utolsó részéhez pedig csak annyit tennénk hozzá, hogy „... ez (mármint a közrend és a közbiztonság fenntartása) alapvető feltétele az államok létezésének, működésének „annyiban igazolható állítás, amennyiben az „alapvető” szó elé helyezzük az „egyik” kifejezést, vagyis „egyik alapvető,, feladatként határozzuk meg a közrendet, közbiztonságot az államok létezésének. Hiszen legalább ennyire alapvető fontosságú közfeladat ellátásnak vehetjük az állítás keretében a hadiigazgatást, egészségügyi, gazdasági, adó- és más igazgatásokat.

A rendészet fenti fogalmának problematikusabb része „*A közrend – korábban belső rend -...*” állításban rejlő tévedés. A belső rend „korábban,, nem volt egyenlő a közrenddel. A kritizálható, illetve téves állításban rejlő leegyszerűsített séma tagadásának alapját a rendészet klasszikus – bár mára kissé megkopott és talán idejét múlt – definíciója adja.

A rendészet XVIII. század végén megjelent fogalmában ugyanis már szerepelt a „közrend” kifejezés, ami aztán a XX. század végéig, sőt a XXI. század elejéig többé-kevésbé ugyanúgy és automatikusan, minden kritika nélkül megjelenik, többnyire szó szerint a legkülönbélebb tudományos formákban.

A rendészet fogalmának hagyományos és általános megközelítése szerint ez egy olyan hatósági tevékenysége az állam szerveinek, „*amelynek célja a közrend és a közbiztonság megóvása mindazokkal szemben, akik annak épségét fenyegetik vagy megsértik*”.¹⁵ Hasonló fogalmat ad többek között az ELTE ÁJK Közigazgatási Jogi Tanszékének egykori neves tudósa Berényi Sándor az 1993-ban írt meghatározásával: „*A rendészet közigazgatási tevékenység, s mint ilyen elsősorban olyan hatósági tevékenységnek minősül, amelynek célja a közbiztonság, a közrend jogilag szabályozott rendjének megóvása, fenntartása, a közreműködés a megsértett jogrend helyreállításában*”¹⁶

Az előző állítás 2013-ban, utóbbi húsz évvel korábban íródott. Ha visszamegyünk a szakirodalomban, akkor a rendészet fenti meghatározását hasonló tartalommal egészen 1794-ig visszafejthetjük, amikor a porosz általános törvénykönyv, az Allgemeines Landrecht (ALR) megjelent. II.Frigyes korszakának kiemelkedő törvénye (amely formailag több mint 100 évig, a német Birodalmi Törvénykönyv 1900-ban hatálybalépéséig érvényben volt¹⁷) elszórta tartalmazott közjogi szabályokat is. Az egyik ilyen a jogszabály 17. címének II. részének 10. szakasza¹⁸, amely Magyarországon a 2010-es évekig kőbe véste a magyar rendészet felfogást, bebetonozta a rendészet meghatározását. Az ALR szerint „*rendészet feladata az, hogy a köznyugalom, a közbiztonság és a közrend biztosítására, továbbá a közönséget és annak egyes tagjait fenyegető veszélyek elhárítása érdekében a szükséges intézkedéseket tegye*”. Az ALR kodifikátorai ezzel a meghatározással sikeres kísérletet tettek a középkori jogbiztonsággal összefüggő kérdések modernizációjára. E modernizációs törekvések előzményei között lehet számontartani a protestantizmus eszmeáramlatát, miként korának kiemelkedő jogásza, Kálvin a rendészeti igazgatásról, mint

¹⁴ Balla Zoltán: Monográfia a rendészetről. Rejtjel. Budapest, 2016. 11.o.

¹⁵ Finszter Géza: A rendészet elmélete és eszközrendszere. NKE RTK, Budapest, 2013. 15. o.

¹⁴ Ficzer Lajos – Forgács Imre (szerk.): Magyar Közigazgatási jog, Különös rész. Osiris. Budapest, 1993. 213.o.

¹⁷ Forrás: www.c3.hu/klio951/klio100.htm (Letöltés ideje: 2019.09.02.)

¹⁸ Szikinger István: Rendőrség a demokratikus jogállamban. Sík Kft. Budapest, 1998. 56.o.

köznyugalom fenntartásának eszközéről nemes és nélkülözhetetlen hivatásként szólt.¹⁹ A rendészfogalomnak az európai jogfejlődés keretében történő első meghatározása a „*maga korában egyértelműen előremutató volt, amennyiben a rendészet hatáskörét a veszélyelhárításra szűkítette, megteremtve az „alakító” közigazgatástól elkülönített garanciarendszer kiépítésének lehetőségét*”.²⁰ Kiemelt fontossággal bír, hogy az idézett fogalom a rendészet társadalmi rendeltetésének, azaz közfeladatának a veszélyelhárítást, vagyis a biztonság fenntartást adta. Ezen tények alapján az Allgemeines Landrecht korszakalkotó jelentőségű volt a rendészet önálló igazgatási ággá válásában, majd fejlődése tekintetében. Hangsúlyozandóan: a maga idején, azaz 225 évvel ezelőtt.

Ebből racionálisan adódik a kérdés: kettő és negyedszázad elteltével mennyiben illeszthető az ALR definíciója és annak tartalmi adekvációja a mai viszonyokra? Nem vállalt célja ennek a tanulmánynak a válasz megadása, annyi azonban a szerző részéről védhető álláspontnak tűnik: új fogalom szükséges, amely a XXI. század rendészettudományának egyik dogmatikai alapját adhatná, ezzel új dimenziókat nyithatna a tárggyal foglalkozó kutatóknak. Ebben az új definícióban a védett jogi tárgyat a sokat vitatott közrend/közbiztonság kifejezések helyett talán inkább a biztonság kifejezéssel kellene felváltani, másrészt szerephez kellene juttatni az erőszak-monopólium (Finszter) mellett a rendészet sajátos és minden más közigazgatási ágazattól eltérő, specifikus eszközrendszerét: a kényszerintézkedéseket és a titkos eszközök alkalmazásának legitim lehetőségét. A közrend/közbiztonság kifejezések jogalkalmazói felhasználását kifejezetten nehezíti az a tény, hogy egyik kifejezés normatív értelmezésével vagy jogalkotói magyarázatával sem találkozhatunk. Egyetlen támpontként az Alkotmánybíróság 3/2001. (V.14.) határozata szolgál, amely a közbiztonság terminus technikust részesítette alkotmányos értékkel bíró intézménynek a közrenddel szemben. Ennek tükrében pedig de facto a közrend maximum csak pejoratív szava lehet a közbiztonságnak.

A 3. alcím gondolatát folytatva kijelenthető, hogy a magyar közigazgatástudomány első időszakának képviselőitől kezdődően (pl. Zsoldos Ignác) a XIX-XX. század neves tudósait (pl. Kmety Károly, Concha Győző, Tomcsányi Móric, Récsi Emil, Karvasy Ágoston, Magyary Zoltán, Valló József) bezárólag, beleértve a XX. század végét reprezentáló professzorokig (pl. Szamel Lajos, Berényi Sándor, Katona Géza, Ficzer Lajos) a rendészet megközelítése, meghatározása nem változott. Elmaradt a „köznyugalom” kifejezés, maradt a közrend/közbiztonság szópár. Így maradt ez több esetben a XXI. század első éveiben is, de már megjelent a szolid tartózkodás a fenti megközelítéstől. Főleg Finszter Géza érzékeltette, hogy a rendészeti differencia specifica a törvényes erőszak kizárólagos használatának lehetősége.

Fontos megjegyezni, hogy a fent nevezett tudósok közül Szamel Lajos volt az első, aki arra vállalkozott, hogy egy terjedelmes összefoglaló tanulmányban tárja fel a rendészet sajátosságait. Tudományos alapossággal elkészített monografikus elemzése úttörő jelentőségű volt, zsinórmértékként szolgált hosszú időn keresztül. Szamel 1990-ben készítette el a tárgybeli művét, a felkérést a Magyar Tudományos Akadémia Kutatási Programirodájától kapta.

Szamel némi módosítással ugyan, de tartalmát tekintve érintetlenül átvette az ALR rendészfogalmát (amit tehát előtte minden kutató szintén használt). Meghatározása szerint

¹⁹ Tihanyi Miklós: Közrend, közbiztonság, rendészet a keresztény közgondolkodásban. Államtudományi Műhelytanulmányok 2017/16. 14-15 o. https://folyoiratok.uni-nke.hu/document/uni-nke-hu/tihanyi-miklos-kozrend_-kozbiztonsag_-rendeszet-a-kereszteny-kozgondolkodasban.original.pdf (Letöltés ideje: 2019.09.02.)

²⁰ Szikinger: i.m.

„a rendészet olyan állami tevékenység, amely a közrend megzavarásának megelőzésére, a közvetlenül zavaró magatartás megakadályozására és a megzavart rend helyreállítására irányul”²¹ A szerző lényegében tehát az ALR definícióját használja, kihagyva belőle a „köznyugalom” és a „közbiztonság” kifejezéseket, leszűkítve valamelyest így a védendő tárgykört. Csak leszűkítve, mert a közbiztonságot nem vetette el, azt a közrend fogalomrendszerébe ágyazta. Annyiban gazdagította a rendészet dogmatikáját, amennyiben szerinte a rendészet „meghatározásához elegendő egyetlen kulcsfogalom: a közrend, mert ahol ez fennáll, ott élet- és vagyónbiztonság is van, e kettő adja lényegileg a közbiztonságot”.²²

Szamel privilegizált közrend rendszerében szekunder elem a közbiztonság, ezzel együtt mindkét jogintézményt a rendészethez csatolja, vagyis visszamutat ezzel az ALR fogalmára. Értelmezése tudományosan megalapozott, normatív elméletileg tézis-szerű, de – álláspontunk szerint – a fent körülírt AB határozat tükrében kétség kívül egyedi és a mában talán kevésbé visszaigazolható. Már csak arra tekintettel sem, hogy maga Szamel is legalizációs lehetőséget ad a közrend jogon kívüli megközelítésére. Más szerzőre utalva rögzíti, hogy a közrend olyan, többnyire íratlan szabályok összessége, amelyek közvetítésére az uralkodó szociális és etikai felfogások szerint elengedhetetlen előfeltétele a közösségen belüli sikeres együttélésnek.²³

Lényegében hasonló kérdéseket elemzett pl. Szikinger István is a tudományos fokozatának megszerzésekor. Ezzel együtt a szameli közrend felfogásnak a mában is megvannak a maga hívei, akik a nevezett tudós logikáját követve lényegében ismétlik a primátus tanát: „...a közrendet akként határozhatjuk meg, hogy a hatályos jog által deklarált rend, amely a társadalmi együttélés alapját képezi...”²⁴. Az állítással nem érhetünk egyet az AB határozat tükrében, másrészt azért sem, mert – a szameli fentiekben nevezett tézishez hasonlóan, mint az idézett szerző maga is állítja – a „közrend nem csak a hatályos jogi rend, az leírható erkölcsi és jogi szabályok érvényesülésének együtteseként”²⁵ is.

A fentiekből látható tehát, hogy a rendészet fogalmának tudományos megközelítése az ALR nyomán kiemelten és főleg a közbiztonság, szekunder módon és kevésbé visszaigazolhatóan a közbiztonság duális pilléréen nyugszik, szó sincs sehol a tudományban a „belső rendről”. Egészen 2014-ig, amikor a hazai rendészettudomány kikerülhetetlen és a kutatók által messze a legtöbbet idézett professzora Finszter Géza nem szán egy rövid gondolatot ennek a kérdésnek. Előre bocsátandó: a finszteri gondolat sem a tudomány teóriájának perspektíváját bővítendő tézis, hanem pusztán normatív alapon az „1989-ben elfogadott ideiglenes alkotmány”²⁶ szövegére mutat vissza. Tényszerűségében rögzíti azt az (egyébként részben a rendészetet érintő jogalkotás számos más esetében is kimutatható) sajátosságot, hogy a törvényhozó 2007-ig minden magyarázat, vagy ésszerű indok nélkül a rendőrség feladatát megváltoztatta a „közrend fenntartása” kifejezés helyett a „belső rend fenntartása” kifejezéssel. Majd azzal folytatja, hogy a „2008. január 1-től

²¹ Szamel Lajos: A rendészet és a rendőrség jogi szabályozásának elméleti alapjai. MTA Államtudományi Kutatások Programirodája, Budapest, 1990. 30. o.

²² Szamel Lajos: A modern rendészettudomány és következményei. Rendészeti Tanulmányok 1992/2. 7.o.

²³ Uo

²⁴ Christján László: Rendészeti szervek. In Jakab András-Fekete Balázs (szerk.): Internetes jogtudományi Enciklopédia (Alkotmányjogi rovat. <http://ijoten.hu/szocikk/rendeszeti-szervek>. 2018. (42)

²⁵ Uo.

²⁶ Finszter Géza: A rendőrség joga. NKE RTK, Budapest, 2014. 38. o.

*hatályos (Alkotmány) szöveg már így szól: A Rendőrség alapvető feladata a közbiztonság, a közrend és az államhatár rendjének védelme”.*²⁷

Vagyis a „belső rend” az Alaptörvény előtti Alkotmány (és a 2008. január 1-je előtt hatályban lévő rendőrségi törvényben olvasható) szövegében úgy cserélődött fel a „közrend” kifejezéssel, hogy ennek okát, magyarázatát a tudomány vagy a jogalkalmazás megkapta volna. Ezzel együtt leegyszerűsített séma a közrend kifejezést a korábbi időkre nézve a belső rend kifejezéssel meghatározni.

²⁷ Finszter Uo.